



Universidade de Aveiro
2006

Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas

Rita Moreira
Soares de Albergaria

Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços:
Experiências num contexto Ibérico



**Rita Moreira
Soares de Albergaria**

**Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços:
Experiências num contexto Ibérico**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão e Políticas Ambientais, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Teresa Fidelis, Professora Assistente do Departamento de Ambiente e Ordenamento da Universidade de Aveiro e co-orientação científica do Professor Doutor Paulo Pinho, Professor Catedrático do Departamento de Engenharia Civil da Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.

Agradecimentos

É meu dever destacar o privilégio de ter trabalhado o tema de Mestrado **Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços: Experiências num Contexto Ibérico**, cuja oportunidade agradeço, publicamente, à Universidade de Aveiro.

Estou especialmente grata aos meus orientadores - a quem dedico esta Tese de Mestrado – Prof.^a Doutora Teresa Fidelis e Prof. Doutor Paulo Pinho, cuja orientação muito me honrou.

Expresso, finalmente, os meus sinceros agradecimentos a Instituições e Pessoas Públicas que refiro pela sua receptividade e superior colaboração, durante a preparação da mesma:

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional/ Norte (Porto)

Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas de Alqueva (Beja)

Instituto Nacional da Água (Lisboa)

Ministerio de Medio Ambiente (Madrid)

Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território (Lisboa), e

Senhor Eng.º Emílio Herranz

Senhor Eng.º Joanaz de Melo

Senhor Eng.º José Lago Garcia

Senhor Eng.º Júlio de Jesus

Senhor Eng.º Orlando Borges

Senhor Eng.º Pedro Serra

Senhor Eng.º Raúl Caixinhas

Senhor Eng.º Ricardo Magalhães.

Um profundo agradecimento a meus Pais.

palavras-chave

Avaliação de Impacte Ambiental Transfronteiriça; Convenção de Espoo; Experiências Ibéricas; Modelo de Boas Práticas; Barragens

resumo

Portugal e Espanha partilham cerca de 1.314 km de fronteira, facto potencialmente gerador de conflitos (pelo acesso aos recursos repartidos, sendo os hídricos o exemplo mais iminente), mas, também, de cooperação transfronteiriça - a forma ideal de planeamento e desenvolvimento de projectos de interesse comum.

As questões de cooperação transfronteiriça, ao nível da Avaliação de Impacte Ambiental (AIA), foram impulsionadas com a entrada em vigor da Convenção de Espoo (1997). A legislação Comunitária tornou obrigatória a consideração dos impactes transfronteiriços (Directiva n.º 97/11/CE) e, consequentemente, Portugal (DL 69/2000) e Espanha (Ley 6/2001) adoptaram na legislação nacional aquele clausulado.

Existem outros regulamentos que enquadram acções de agentes/ instituições (portuguesas e espanholas) no intercâmbio de informação e coordenação de iniciativas, denominados: Convénio Marco - Europeu de Cooperação Transfronteiriça Portugal – Espanha (1980) e Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (1998).

Sob o tema “Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços: Experiências num Contexto Ibérico” esta Tese de Mestrado tem como objectivo analisar criticamente as fragilidades da cooperação bilateral (Portugal/ Espanha), confrontando casos de estudo Ibéricos, na área da hidroelectricidade (barragem de Sela e Alqueva) e respectiva regulamentação transfronteiriça, com vista à definição de um Modelo de Boas Práticas de Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços.

keywords

Transboundary Environment Impact Assessment; Espoo Convention; Iberian Experiences; Good Practice Model; Dams

abstract

Portugal and Spain share approximately 1.314 km of border, a potential conflict generator, because of access to the shared resources, like water, but also a motive for transboundary cooperation, the ideal way of planning and developing common interest projects. The transboundary cooperation associated to Environment Impact Assessment has been encouraged after the enactment of the Espoo Convention (1997). Legislation of European Union has made mandatory the consideration of transboundary impacts (97/11/CE Directive) and consequently Portugal (DL 69/2000) and Spain (Ley 6/2001) have approved related provisions. Other regulations were also adopted in order to adjust cooperation and information exchange between Portuguese and Spanish, namely the “European Convention of Transboundary Cooperation Portugal – Spain (1980)” and the “Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of the Waters of the Luso-Spanish Basins (1998)”. Entitled “Transboundary Environment Impact Assessment: Iberian Experiences”, this Master Thesis aims to critically analyse weaknesses of bilateral cooperation, through the comparison of two Iberian case studies related to water management projects (Sela and Alqueva dams) and the respective transboundary legislation. The study aims to propose a “Good Practice” model for cooperation under transboundary environmental impact assessment processes.

ÍNDICE GERAL

	Índice de Quadros	3
	Índice de Figuras	4
	Siglas	5
1	Introdução	7
1.1	Definição da Temática	8
1.2	Experiência Ibérica	8
1.3	Definição do Problema	9
1.4	Definição dos Objectivos	10
1.5	Definição da Metodologia	11
1.6	Sistematização dos Conteúdos	13
2	Avaliação de Impactes Ambientais (AIA) e Consultas Transfronteiriças	15
2.1	Sistematização de Conteúdos	16
2.2	Enquadramento Teórico	16
2.3	AIA em Portugal e em Espanha	18
2.3.1	AIA em Portugal	18
2.3.2	AIA em Espanha	22
2.4	AIA Transfronteiriça	25
2.4.1	Convenção de Espoo	25
2.4.2	Directivas Comunitárias	35
2.5	Conclusões	37
3	Outras Questões Transfronteiriças no Contexto Ibérico	39
3.1	Sistematização de Conteúdos	40
3.2	Enquadramento teórico	40
3.3	Gestão de Projectos de Desenvolvimento de Zonas Fronteiriças	42
3.3.1	Histórico	42
3.3.2	Convénio - Marco Europeu	43
3.4	Gestão das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	45
3.4.1	Histórico	46
3.4.2	Convenção de Albufeira	47
3.4.3	Directiva - Quadro da Água	48
3.5	Conclusões	50
4	Casos de Estudo	53
4.1	Sistematização de Conteúdos	54
4.2	Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela	54
4.2.1	Histórico	54
4.2.2	Processo de AIA	55
4.2.3	Processo de AIA Transfronteiriço	56
4.3	Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva	59
4.3.1	Histórico	59
4.3.2	Processo de AIA	61
4.3.3	Processo de AIA Transfronteiriço	62
4.4	Análise Crítica	69

5	Proposta de Boas Práticas	73
5.1	Sistematização de Conteúdos	74
5.2	Introdução	74
5.3	Proposta Geral	76
5.4	Proposta Faseada	80
5.5	Proposta de Entidades e Documentação	83
5.6	Fluxograma “Modelo Boas Práticas”	90
6	Conclusões Finais	91
7	Referências	95
8	Anexos	103
8.1	Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	104
8.1.1	Caracterização	105
8.1.2	Acordos Transfronteiriços Internacionais	113
8.1.3	Planos Nacionais da Água	115
8.2	Legislação Transfronteiriça – resumo do clausulado	117
8.2.1	Convénio - Marco Europeu	118
8.2.2	Convenção de Espoo	119
8.2.3	Convenção das Bacias - Hidrográficas Luso-Espanholas	120
8.2.4	Tramitação Transfronteiriça Portugal/ Espanha	123
8.3	Casos de Estudo	124
8.3.1	Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela	125
8.3.2	Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva	129

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	Objectivos e Fontes de Investigação	10
Quadro 2	Instituições visitadas e documentos processuais adquiridos	12
Quadro 3	Fases de AIA em Portugal	19
Quadro 4	Entidades de AIA em Portugal	21
Quadro 5	Fases de AIA em Espanha	22
Quadro 6	Entidades de AIA em Espanha	24
Quadro 7	Fases de AIA na Comunidade Autónoma da Galiza	24
Quadro 8	Exemplos de Actividades listadas no Apêndice I da Convenção de Espoo	27
Quadro 9	Critérios de significância de Impactes Ambientais Transfronteiriços	27
Quadro 10	Documentação de AIA Transfronteiriça	29
Quadro 11	Referências à Participação Pública da Convenção de Espoo	30
Quadro 12	Referências a Acordos Bilaterais da Convenção de Espoo	31
Quadro 13	Referências a Acordos Informais antes da Fase de Notificação da Convenção de Espoo	32
Quadro 14	Considerações Transfronteiriças da Directiva n.º 97/11/CE	36
Quadro 15	Tramitação Transfronteiriça Portugal e Espanha	37
Quadro 16	Exemplos de Projectos cometidos ao Gabinete de Iniciativas Transfronteiriças	45
Quadro 17	Acordos Luso-Espanhóis de Regulação dos Recursos Hídricos	46
Quadro 18	Historial da Barragem de Sela	54
Quadro 19	Historial do Processo de AIA Transfronteiriço da Barragem de Sela	56
Quadro 20	Constituição do Grupo de Trabalho Bilateral da Barragem de Sela	56
Quadro 21	Acções dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis da Barragem de Sela	57
Quadro 22	Entidades Contestatárias da Barragem de Sela	58
Quadro 23	Historial da Barragem de Alqueva	59
Quadro 24	Pareceres do Gabinete Coordenador do Alqueva	63
Quadro 25	Grupo Coordenador da Barragem de Alqueva	65
Quadro 26	Grupo de Trabalho do Ambiente da Barragem de Alqueva	66
Quadro 27	Grupo de Trabalho do Património da Barragem de Alqueva	66
Quadro 28	Acções dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis da Barragem de Alqueva	67
Quadro 29	Comparação: Práticas dos Casos de Estudo vs Legislação Transfronteiriça	70
Quadro 30	Síntese das Propostas de Boas Práticas vs Legislação Transfronteiriça	78
Quadro 31	Entidades Fase Selecção Projectos e Notificação da Proposta de Boas Práticas	83
Quadro 32	Documentos Fase Selecção Projectos e Notificação da Proposta de Boas Práticas	83
Quadro 33	Entidades a consultar na Fase de Avaliação Regional da Proposta de Boas Práticas	84
Quadro 34	Entidades Fase de Avaliação Inicial Regional da Proposta de Boas Práticas	85
Quadro 35	Entidades Fase de Elaboração do EIA da Proposta de Boas Práticas	85
Quadro 36	EIA Transfronteiriço	86
Quadro 37	Metodologia de AIA Transfronteiriça	87
Quadro 38	Entidades Fase Participação Pública e Avaliação do EIA da Proposta de Boas Práticas	88
Quadro 39	Entidades Fase Decisão Final da Proposta de Boas Práticas	88
Quadro 40	Documentos Fase Decisão Final da Proposta de Boas Práticas	89
Quadro 41	Outras Entidades a consultar	89
Quadro 42	Repartição das Áreas das Bacias Hidrográficas	106

Quadro 43	Recurso Hídricos Superficiais e Subterrâneos gerados nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (Valores Médios Anuais)	107
Quadro 44	Utilizações de Água Médias Anuais Actuais nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (m ³)	108
Quadro 45	Repartição Semestral da Precipitação e Escoamentos nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (m ³)	109
Quadro 46	Número de Albufeiras e Capacidade de Armazenamento Instalada nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (hm ³)	110
Quadro 47	Recursos Hídricos Superficiais Médios Anuais e Capacidade de Armazenamento em Albufeiras Instaladas nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (hm ³)	112
Quadro 48	Cargas Geradas e Afluentes Médios Anuais nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (ton/ano)	113
Quadro 49	Convénio - Marco Europeu	118
Quadro 50	Convenção de Espoo	119
Quadro 51	Convenção das Bacias Hidrográficas	120
Quadro 52	Directiva n.º 97/CE/11	123
Quadro 53	Características principais do Aproveitamento Hidroelétrico de Sela	127
Quadro 54	Componentes, localização e objectivos principais do Empreendimento de Alqueva	131
Quadro 55	Dados quantitativos da albufeira e central de Alqueva	131

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Metodologia de Investigação	11
Figura 2	Estratégia de Implementação da Convenção de Espoo	28
Figura 3	Modelo Boas Práticas	90
Figura 4	Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	105
Figura 5	Principais Transferências de Água nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	111

SIGLAS

ADENA	Asociación para la Defensa de la Naturaleza
ADENCO	Grupo Ecoloxista
ADENEX	Associação Ecologista da Estremadura Espanhola
ADERNA	Fundación para la Ayuda al Desarrollo del Medio Rural y Natural
AIA	Avaliação de Impacte Ambiental
Ap.	Apêndice
APB	Associação Portuguesa de Biólogos
Art.	Artigo
BNG	Bloque Nacionalista Galego
BOE	Boletín Oficial del Estado
CA	Comunidade Autónoma
CAIA	Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-Estruturas de Alqueva
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CEDEX	Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas
CEE-NU	Comissão Económica Europeia – Nações Unidas
CHN	Confederación Hidrográfica del Norte
CONTRASTA	Clube de Tiro, Caça e Pesca
COREMA	Associação de Defesa do Património
CRI	Comissão de Rios Internacional
DGA	Direcção Geral do Ambiente
DGCONA	Dirección General de Conservación de la Naturaleza
DGOHCA	Dirección General Obras Hidráulicas Y Calidad de las Aguas
DGPA	Dirección General de Política Ambiental
DGQEA	Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental
DIA	Declaração de Impacte Ambiental
DL	Decreto-Lei
DOGA	Diário Oficial de Galiza
DQA	Directiva - Quadro da Água
DR	Decreto - Regulamentar
DRAOT	Direcção Regional do Ambiente e Ordenamento do Território
EDIA	Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas de Alqueva
EDP	Electricidade de Portugal S.A.
EIA	Estudo de Impacte Ambiental
EIIA	Estudo Integrado de Impacte Ambiental
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEG	Federación Ecoloxista Galega
GEOTA	Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente
GRUPO ERVA	Estúdio e Defesa de Natureza
IA	Instituto do Ambiente
IAIA	International Association for Impact Assessment
ICBAS	Instituto Biomédicas Abel Salazar
ICN	Instituto de Conservação da Natureza
IEA	Institute of Environmental Assessment, 1999
IGM	Instituto Geológico e Mineiro
INAG	Instituto Nacional da Água
IPA	Instituto Português de Arqueologia
IPAMB	Instituto de Promoção Ambiental
IPPAR	Instituto Português do Património Arquitectónico
ITGE	Instituto Tecnológico y Geomineiro de España
LNEC	Laboratório Nacional de Engenharia Civil
LPN	Liga para a Protecção da Natureza
MAOT	Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território
ONG	Organização Não Governamental
PGA	Programa de Gestão Ambiental
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QUERCUS	Associação Nacional de Conservação da Natureza
RNT	Resumo Não Técnico
SEIA	Sociedade de Estudos de Impacte Ambiental
SOBREIRA	Asociación Ecoloxista e Naturalista
UE	União Europeia
WWF	World Wildlife Fund

Capítulo 1
INTRODUÇÃO

Capítulo 1

INTRODUÇÃO

1.1. Definição da Temática

Sob o tema **“Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços: Experiências num Contexto Ibérico”** a presente Tese de Mestrado analisa os procedimentos de Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços entre Portugal e Espanha. Serão objecto de análise dois casos de estudo referentes a projectos hidroeléctricos com impactes entre Portugal e Espanha. Avaliar-se-ão procedimentos e tomadas de decisão. A sua apreciação comparativa com os regulamentos legislativos nacionais e o estipulado pela Convenção Espoo, sobre avaliação de impacte ambiental transfronteiriça, esclarecerá sobre as dificuldades bilaterais e permitirá enunciar medidas de melhoria de cooperação Ibérica nesta matéria.

1.2. Experiência Ibérica

Ao longo dos tempos, Portugal e Espanha nem sempre partilharam objectivos de desenvolvimento comuns e experimentaram, até, alguns momentos de antagonismo político. Foi a partir da instauração dos regimes democráticos e consequente globalização das suas relações internacionais, que a cooperação entre comunidades territoriais ganhou um novo ímpeto. A peça - chave que instituiu as regras de relacionamento transfronteiriço a nível regional designa-se por Convénio - Marco Europeu e foi assinado por Portugal e Espanha em 21 de Maio de 1980. Paralelamente, estabeleceram-se outros instrumentos de cooperação bilateral desprovidos de carácter normativo - Comunidades de Trabalho Transfronteiriças - celebradas entre os Órgãos Regionais Ibéricos, que têm desempenhado um papel eficaz na coordenação de iniciativas de interesse mútuo (*Fuente, 2000*).

Em matéria de recursos hídricos: os inúmeros acordos Luso-Espanhóis estabelecidos, ao longo de décadas traduziram as regras de utilização dos recursos do meio hídrico cuja conflitualidade carecia ser regulada. Com efeito, a partilha de cinco bacias hidrográficas – rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana – cobrindo cerca de 65% do território nacional, determinou a necessidade de conciliação dos interesses nacionais com a protecção dos recursos partilhados. O mais recente Convénio, assinado em 1998, integra uma visão holística dos problemas, alargando a unidade física

de cooperação a toda a bacia hidrográfica e exigindo maior inter-comunicação entre os dois Estados (INAG, 2004).

A experiência Ibérica na aplicação das disposições da legislação de AIA Transfronteiriça, nomeadamente da Convenção de Espoo, é muito parca, resumindo-se a cerca de **4 projectos** objecto de consulta entre Portugal e Espanha, por motivo de impactes transfronteiriços (*Instituto do Ambiente, 2004*):

- Estudo Integrado do Empreendimento do Alqueva (1995)
- Projecto de Ligação das Redes de Gás Natural Portuguesa e Espanhola – Travessia do rio Minho (1997)
- Aproveitamento Hidroeléctrico da Sela (1998)
- Proposta de Definição do Âmbito da Ligação em Auto-estrada de Castela (Espanha) ao IP5 (Portugal) (2003/2004)

Em todos os casos, o relacionamento institucional entre os países vizinhos parece ter-se formalizado, apenas, através da troca de documentação entre os Ministérios do Ambiente e os meios diplomáticos (Ministério dos Negócios Estrangeiros), conforme determinação da Directiva Comunitária - registaram-se poucas exposições por parte de Espanha, o que, pouco influenciou sobre a (in)viabilização dos mesmos. Foram os “aproveitamentos hidroeléctricos” – Sela e Alqueva – que mais impulsionaram a consulta das autoridades e público deste País, (*Serrano, 2004*), situação compreensível, se se tiver em consideração o seu aproveitamento económico, a preservação ambiental e a importância que os dois projectos, nomeadamente o de Alqueva, representam para o desenvolvimento nacional/ Ibérico.

1.3. Definição do Problema

A deficiente discussão dos procedimentos de AIA Transfronteiriça e o reconhecimento da necessidade de se ponderar as opções em função de uma análise prévia das suas consequências, fundamenta a relevância da investigação sobre esta questão, muito especialmente dos projectos Ibéricos. Está pouco estudada a forma como se processa a colaboração entre entidades (de ambos os lados da fronteira), como se conjuga a participação pública e como se ponderam os impactes ambientais dos dois territórios. O cumprimento da legislação e das medidas de cooperação acordadas para a avaliação dos impactes dos projectos traduzir-se-á em vantagens estratégicas para

ambos os países, evidenciadas no processo de tomada de decisão associado aos projectos de desenvolvimento com carácter transfronteiriço.

Tendo como base este contexto, o objectivo é produzir um documento que identifique os procedimentos de AIA Transfronteiriça a nível Ibérico, explicitando fragilidades vs potencialidades. Finalmente, será apresentado um Modelo de Boas Práticas e os seus fundamentos.

1.4. Definição dos Objectivos

Especificando, os principais objectivos são:

- Identificar a principal legislação transfronteiriça que regulamenta as relações entre Portugal e Espanha:
 - Avaliação de impactes ambientais de projectos Ibéricos
 - Gestão de recursos hídricos/ bacias hidrográficas luso-espanholas
 - Gestão de projectos de desenvolvimento de zonas fronteiriças
- Analisar criticamente dois projectos Ibéricos sujeitos a avaliação de impactes ambientais transfronteiriços, à luz de práticas definidas pela legislação
- Identificar incumprimentos, dificuldades vs potencialidades - a considerar num Modelo de Boas Práticas de AIA a nível Ibérico.

No Quadro nº 1 especificam-se objectivos e respectivas fontes de investigação.

Quadro 1 – Objectivos e Fontes de Investigação

Objecto de Estudo	Objectivos	Fontes
AIA – Portugal e Espanha (Centro e Comunidade Autónoma)	<ul style="list-style-type: none"> • Comparar procedimentos • Avaliar diferenças vs pontos de contacto 	Documentos legislativos
		Literatura da especialidade
Legislação Transfronteiriça <ul style="list-style-type: none"> • AIA Transfronteiriça • Gestão de Projectos Transfronteiriços • Gestão de Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas 	<ul style="list-style-type: none"> • Evidenciar requisitos • Analisar boas práticas • Identificar aspectos críticos 	Documentos legislativos
		Literatura da especialidade

Quadro 1 – Objectivos e Fontes de Investigação (continuação)

Casos de Estudo Barragem de Sela e Alqueva	<ul style="list-style-type: none">• Elencar impactes• Avaliar procedimentos de AIA e de consulta bilateral Portugal/ Espanha (acções, agentes, documentação)• Identificar boas práticas e aspectos críticos	Documentos processuais
Proposta de Boas Práticas	<ul style="list-style-type: none">• Apresentar Proposta de Boas Práticas• Operacionalizar em Modelo	Anunciadas em Capítulos anteriores

1.5. Definição da Metodologia

A metodologia que orientou a investigação sobre a temática “AIA Transfronteiriça” centrou-se essencialmente numa análise qualitativa e interpretativa de literatura, legislação e documentos processuais. (Figura 1).

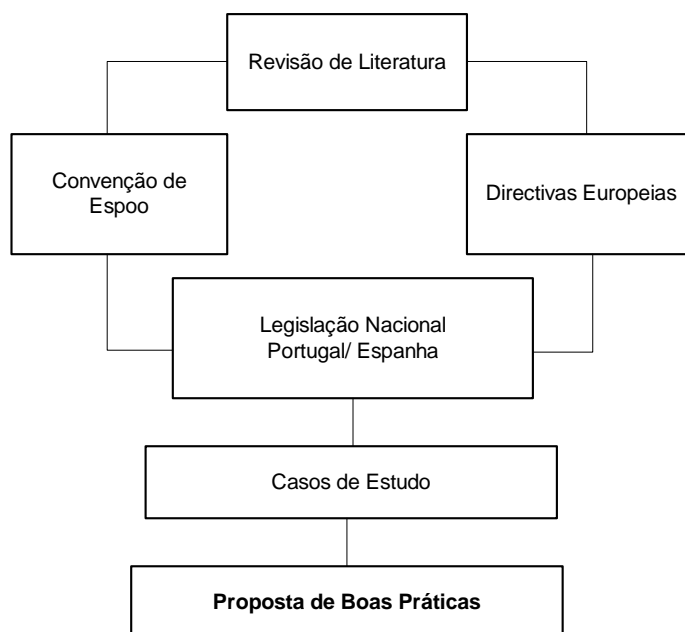


Figura 1 – Metodologia de investigação

Com a revisão da literatura surgem as primeiras indicações sobre a importância e requisitos do tema. Procedeu-se, seguidamente, à tomada de conhecimento dos pressupostos legais que enquadram as actuações na área, nomeadamente: Convenção de Espoo (legislação internacional), Directivas Europeias (legislação comunitária) e legislação nacional de Portugal e Espanha. Finalmente, desenvolveu-se o estudo empírico de dois projectos Ibéricos para averiguar, na prática,

o cumprimento das exigências teóricas e legais, com o objectivo final de concretizar uma “Proposta de Boas Práticas de Avaliação de Impactes num contexto Ibérico”.

Pela singularidade e complexidade da temática, a obtenção das informações processuais necessárias ao melhor esclarecimento das suas práticas, realizou-se através de investigação em diversas instituições portuguesas e espanholas, concomitante à realização de entrevistas (abertas) a técnicos especialistas, de que se destacam (Quadro2):

Quadro 2 – Instituições visitadas e documentos processuais adquiridos

Instituições	Documentos
Ministério do Ambiente IA ¹ Lisboa	<ul style="list-style-type: none"> • “Estudo Integrado de Impacte Ambiental do Empreendimento de Alqueva. Resumo Executivo. Resumo Técnico. Fevereiro de 1995. SEIA - Sociedade de Engenharia e Inovação, SA.” • “Estudo Integrado de Impacte Ambiental do Empreendimento de Alqueva. Resumo Não Técnico. Fevereiro de 1995. SEIA - Sociedade de Engenharia e Inovação, SA.” • “Parecer da Comissão de Avaliação. Processo de Avaliação do Impacte Ambiental do Empreendimento Integrado de Alqueva. Julho 1995.” • “Impactes Transfronteiriços. Documento do Instituto do Ambiente. Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente. Lisboa. 2004.”
Ministério do Ambiente CCDR ² - Norte Porto	<ul style="list-style-type: none"> • “Estudo de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela. Resumo Não Técnico. EDP - Electricidade de Portugal, SA e Uniao Fenosa, SA. Dezembro de 1997.” • “Parecer do Grupo de Trabalho Bilateral. Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças. Avaliação de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela no Rio Minho. Lisboa. 1998.” • “Alegações da Participação Pública sobre a Barragem de Sela. IPAMB. 1998.” • Folheto Publicitário da “Consulta do Público do Estudo de Impacte Ambiental, 1998.”
INAG ³ , CAIA ⁴ Lisboa	<ul style="list-style-type: none"> • “Actas das Reuniões celebradas pelo Grupo de Trabalho Bilateral de Avaliação de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela. CAIA. INAG. 1997.” • “Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. CAIA. INAG. 1997 – 2001.”
EDIA ⁵ Beja	<ul style="list-style-type: none"> • “Informação nº 15/82 e 18/82. Gabinete Coordenador do Alqueva – Ministério das Finanças e do Plano.”

¹ IA: Instituto do Ambiente

² CCDR: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

³ INAG: Instituto Nacional da Água

⁴ CAIA: Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-Estruturas de Alqueva

⁵ EDIA: Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas de Alqueva

Quadro 2 – Instituições visitadas e documentos processuais adquiridos (continuação)

<p><i>Ministerio de Medio Ambiente, Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental Madrid</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • “Memoria-Resumen para Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Rio Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas. Julio 1998. Madrid.” • “Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Presa de Rambla Salada. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas, Confederación Hidrográfica del Segura. Diciembre 1999. Madrid.” • “Declaración de Impacto Ambiental sobre el Proyecto de Recrecimiento de la Presa del Embalse de Santolea, Término Municipal de Castellote (Teruel). Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Febrero de 2003. Madrid.” • “Alegaciones al Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Rio Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Madrid. 1998-2002.” • “Nota – Anuncio correspondiente a la Información Pública del Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Rio Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Subdelegación del Gobierno en Teruel. Mayo de 2001. Zaragoza.”
--	--

Dos projectos Ibéricos enunciados, escolheram-se os dois casos de estudo referentes à hidroelectricidade – barragem de Sela e Alqueva – pela sua importância estratégica (gestão Ibérica da água), abrangência transfronteiriça (bacias hidrográficas partilhadas), actualidade Ibérica (ainda em discussão) e interesse processual (diferentes procedimentos de AIA).

1.6. Sistematização dos Conteúdos da Dissertação

Capítulo 1: Introdução

O capítulo introdutório inicia-se com a apresentação da temática e a caracterização do estado actual das Relações Ibéricas no âmbito da AIA Transfronteiriça. É identificado o problema de investigação, são definidos os objectivos e apresentada a metodologia que sustenta a organização da Tese.

Capítulo 2: AIA e Consultas Transfronteiriças

Neste capítulo são definidos os objectivos gerais da AIA e reconhecido o seu historial, com especial destaque para a entrada em vigor da Convenção de Espoo. Proceda-se à apreciação da AIA em Portugal e em Espanha - Administração central e Comunidades Autónomas (Galiza) -

nomeadamente suas principais fases, intervenientes e documentação. O objectivo é identificar a necessidade e os requisitos para harmonizar procedimentos entre ambos os países.

Finalmente, analisa-se detalhadamente a temática principal da investigação – AIA Transfronteiriça – através do estudo da sua legislação reguladora – Convenção de Espoo e Directivas Comunitárias – especificamente: sectores de actividades, contactos entre entidades, avaliação ponderada de impactes, incorporação de pareceres do país afectado na decisão final e participação pública conjunta. Encerra-se o capítulo com a apresentação de uma sinopse de apreciações críticas de autores com reconhecida experiência na temática – AIA Transfronteiriça.

Capítulo 3: Outras questões transfronteiriças no contexto Ibérico

Neste capítulo são abordadas outras questões de cooperação transfronteiriça, com o objectivo de se concluir sobre as estratégias de relacionamento entre Estados vizinhos. Analisam-se dois instrumentos legais que regulamentam as relações Portugal/Espanha no que respeita à gestão de recursos hídricos e ao desenvolvimento de projectos Ibéricos. Finalmente, são sistematizadas algumas apreciações críticas de autores com reconhecida experiência na temática – Água.

Capítulo 4: Casos de Estudo

Avaliam-se os procedimentos de AIA Transfronteiriça dos dois casos de estudo – barragem de Sela e Alqueva. Explora-se o seu historial, com identificação temporal de intervenientes, procedimentos de avaliação de impactes e participação pública. São analisadas as práticas de cooperação bilateral ao nível da AIA, em pormenor, concluindo criticamente sobre:

- Cooperação Luso-Espanhola
- Envolvimento de entidades e público de ambos os países
- Ponderação de impactes transfronteiriços na decisão final.

Capítulo 5: Proposta de Boas Práticas

Neste capítulo é formulado um conjunto de propostas de Boas Práticas que reúne as conclusões dos capítulos anteriores. Procede à organização processual de suporte de regras estipuladas pela legislação transfronteiriça e à concretização do respectivo Modelo de Boas Práticas para a AIA entre Portugal e Espanha.

Capítulo 6: Conclusões finais

Capítulo 2

AIA E CONSULTAS TRANSFRONTEIRIÇAS

Capítulo 2

AIA E CONSULTAS TRANSFRONTEIRIÇAS

2.1. Sistematização de conteúdos

Neste capítulo são definidos os objectivos gerais da AIA e reconhecido o seu historial, com especial destaque para a entrada em vigor da Convenção de Espoo. Procede-se à apreciação da AIA em Portugal e em Espanha - Administração central e Comunidades Autónomas (Galiza) - nomeadamente suas principais fases, intervenientes e documentação. O objectivo é identificar necessidades de harmonizar procedimentos entre ambos os países. Finalmente, analisa-se detalhadamente a temática principal da investigação – AIA Transfronteira – através do estudo da sua legislação reguladora – Convenção de Espoo e Directivas Comunitárias – especificamente: sectores de actividades, contactos entre entidades, avaliação ponderada de impactes, incorporação de pareceres do país afectado na decisão final e participação pública conjunta. Encerra-se o capítulo com a apresentação de uma sinopse de apreciações críticas de autores com reconhecida experiência na temática – AIA Transfronteira.

2.2. Enquadramento Teórico

A Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) é um dos instrumentos mais importantes de uma política de ambiente. Surge na segunda metade do séc. XX como resposta à necessidade de afirmação crescente dos valores ambientais no quadro de processos de decisão associados a projectos de desenvolvimento. Apresenta-se como uma nova abordagem de avaliação que possibilita analisar e interpretar, previamente à decisão, o potencial de ocorrência de efeitos negativos (*Pinho e Partidário, 2000*). A consulta e a participação são parte integrante desta avaliação. Por princípio, a AIA deve conduzir ao abandono de acções ambientalmente inaceitáveis e à mitigação, até ao ponto da aceitabilidade dos efeitos ambientais de propostas de actividades (*Wood, 2003*).

É definida pela IAIA⁶ como: “o processo de identificação, previsão, avaliação e mitigação dos efeitos biofísicos, sociais e outros relevantes de propostas de desenvolvimento antes de decisões fundamentais serem tomadas e de compromissos serem assumidos.” De acordo com a mesma entidade são objectivos da AIA:

- Assegurar que o ambiente é explicitamente considerado e incorporado no processo de decisão sobre propostas de desenvolvimento
- Antecipar e evitar, minimizar ou compensar os efeitos adversos significativos – biofísicos, sociais e outros relevantes – de propostas de desenvolvimento
- Proteger a produtividade e a capacidade dos sistemas naturais e dos processos ecológicos que mantêm as suas funções
- Promover um desenvolvimento que seja sustentável e que optimize o uso dos recursos e as oportunidades de gestão.

Segundo *Partidário e Jesus (2003)*, de um ponto de vista operativo a AIA tem ainda como objectivo antecipar e apoiar a decisão política através de três contributos fundamentais:

- Fornecer informação sobre as implicações ambientais significativas de determinadas acções propostas
- Sugerir modificações da acção, tendentes à eliminação dos impactes potenciais adversos e potenciação dos impactes positivos
- Indicar os meios de mitigação dos impactes potenciais inevitáveis.

Os assuntos relacionados com os impactes ambientais entre fronteiras Estatais foram enfatizados pela primeira vez, em 1972, com a Declaração de Estocolmo, na qual os Estados se comprometem a respeitar o ambiente dos outros países. Em 1987, estes princípios são reforçados com o Relatório de Brundtland alusivo ao desenvolvimento sustentável e geram-se vários Acordos internacionais/ Convenções sobre Impactos Transfronteiriços. Uma dessas manifestações é a **Convenção de Espoo/ de Avaliação de Impactes Ambientais** (AIA) – assinada em 1991, por 29 países e a União Europeia (UE) – com o objectivo principal de impulsionar a cooperação entre os países signatários na prevenção ou redução dos impactes transfronteiriços negativos.

A Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD), em 1992, também aborda a temática transfronteiriça⁷ e, mais recentemente, a Directiva Europeia de 1997 introduz o carácter obrigatório na consulta inter-estatal, representando, em conjunto com a

⁶ IAIA – International Association for Impact Assessment

⁷ Princípio 19 CNUAD: “Os Estados devem notificar, prévia e atempadamente e fornecer as informações pertinentes aos Estados potencialmente afectados, relativas a actividades que possam ter um significativo efeito transfronteiriço adverso sobre o ambiente e devem estabelecer contactos com esses Estados numa fase precoce e em espírito de boa fé”

Convenção de AIA, uma força de harmonização dos actuais sistemas nacionais de impactes ambientais (*Connelly, 1999, Hildén e Furman, 2001*).

Ainda que a temática transfronteiriça se tenha evidenciado em todos estes instrumentos legislativos, a Convenção de Espoo constitui o principal Tratado multilateral que especifica direitos e deveres procedimentais das Partes no que respeita aos impactes transfronteiriços e a sua consideração no processo de tomada de decisão (*Petts, 1999*). Comparativamente com a maior parte dos Acordos internacionais sobre protecção ambiental, esta Convenção é inovadora por providenciar rotinas específicas para a notificação e a consulta (subsistem actos a clarificar), aperfeiçoar o conceito de AIA ao nível da legislação internacional e reconhecer que o sucesso da implementação da AIA no contexto internacional não reside, apenas, nos governos: também nos actores não - estatais (*Ebbesson, 1999*). A sua implementação implica um complexo processo de avaliação técnica e participativa de impactes transfronteiriços e a abordagem escolhida compromete o País de origem no envolvimento do público e autoridades da Parte afectada. Os Acordos bi(multi)laterais entre as Partes - determinando standards, pontos de contacto, timings - diminuem embaraços na aplicação da Convenção de AIA, sendo que a questão basilar no processo de AIA, é não distinguir a área afectada de ambos os lados da fronteira e o procedimento de decisão (*Boer, 1999*).

2.3.AIA em Portugal e Espanha

Principais fases da AIA em Portugal, Espanha e Comunidade Autónoma da Galiza. (A necessidade de uniformizar os procedimentos, sobretudo ao nível regional, justifica referir a experiência da Comunidade Autónoma da Galiza, cujos procedimentos - já sistematizados – constituem referência.)

2.3.1. AIA em Portugal

A entrada em vigor da Directiva nº 85/337/CEE, de 27 de Junho de 1985, vem despoletar a produção legislativa na maioria dos países da UE. Portugal - que adere à União Europeia em 1986 - introduz a AIA através do DL nº 186/90 (6 de Junho) e o DR nº 38/90 (27 de Novembro). Posteriormente, este enquadramento legal é complementado pela Portaria nº 590/97 (5 de Agosto) e parcialmente alterado pelo DL nº 278/97 (8 de Outubro) e o DR nº 42/97 (10 de Outubro).

Com a aprovação de nova Directiva - 97/11/CE, de 3 de Março – são introduzidas significativas alternativas, nomeadamente, respeitante a:

- Definição do âmbito, ainda que facultativa
- Reforço da participação pública
- Exigência de avaliação de alternativas
- Existência de consideração de **impactes transfronteiriços**
- Revisão e ampliação das listas obrigatórias de projectos nos anexos I e II da Directiva.

Portugal revoga a legislação anterior e responde às novas exigências comunitárias, adoptando o novo sistema de AIA com o DL n° 69/2000, de 3 de Maio. São sete as fases que constituem o processo de AIA em Portugal (Quadro 3):

Quadro 3: Fases de AIA em Portugal

Seleção de Projectos	Prazos
Em Portugal, o principal método utilizado para a selecção das acções é a chamada “lista positiva”, isto é, a lista das acções que são obrigatoriamente sujeitas a AIA e que no DL n° 69/2000 se consubstanciam nos Anexos I (20 categorias de projectos potencialmente mais gravosos para o ambiente, independentemente da localização) e II (12 categorias de projectos potencialmente menos gravosos para o ambiente, dependentes da localização – definição de “áreas sensíveis”).	Emissão do parecer da entidade licenciadora ou competente para autorização e envio à Autoridade de AIA: 15 dias. Emissão do parecer da Autoridade de AIA e envio ao Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território (MAOT): 30 ou 45 dias, caso seja necessária consulta a outro Estado Membro da UE. Emissão de despacho conjunto do MAOT e do Ministro da Tutela: 20 dias.
Definição do Âmbito	Prazos
Fase facultativa do processo de AIA, que ocorre por iniciativa do proponente. Constitui um acordo prévio entre proponente e Comissão de Avaliação quanto ao conteúdo do EIA, o que permite o envolvimento antecipado de entidades e grupos do público interessados, reduzindo potenciais conflitos de interesses. O conteúdo da Proposta de Definição do Âmbito encontra-se especificado na Portaria n° 330/2001.	Parecer das entidades competentes: 15 dias Consulta pública: 20 a 30 dias. Relatório da consulta pública: 10 dias (subsequentes à consulta pública). Deliberação da “Proposta de Definição do Âmbito”: 30 dias (subsequentes ao “Relatório da Consulta Pública” ou à “Proposta de Definição do Âmbito”).
Elaboração do Estudo de Impacte Ambiental (EIA)	Prazos
O EIA constitui um dos produtos de maior visibilidade. A sua estrutura e conteúdos mínimos encontram-se definidos na Portaria n° 330/2001: a) Identificação do projecto e responsáveis b) Objectivos e justificação do projecto c) Descrição do projecto e das alternativas consideradas d) Caracterização do ambiente afectado pelo projecto (e da sua evolução previsível na ausência do projecto) e) Impactes ambientais e medidas de mitigação f) Monitorização e medidas de gestão ambiental dos impactes resultantes do projecto g) Lacunas técnicas ou de conhecimentos h) Resumo Não Técnico (RNT) i) Conclusões.	Não se estipulam prazos, nem máximos, nem mínimos, para a elaboração do EIA.

Quadro 3: Fases de AIA em Portugal (continuação)

Apreciação Técnica do EIA	Prazos
<p>Tem como objectivo determinar se o EIA cumpre os termos de referência e os requisitos legais, se constitui uma apreciação satisfatória da proposta e se contém a informação técnica requerida para a tomada de decisão.</p> <p>É uma das fases cruciais para a eficácia do processo: a Autoridade de AIA nomeia uma Comissão de Avaliação que aprecie tecnicamente o EIA e redija a Declaração de Conformidade (ou Desconformidade). Segue-se o processo de consulta pública, permitindo às entidades emitir parecer sobre o projecto.</p> <p>O EIA, os contributos da participação pública e os resultados da apreciação técnica, deverão convergir na preparação do Parecer Final da responsabilidade da Comissão de Avaliação.</p>	<p>Preparação da “Declaração de Conformidade ou Desconformidade do EIA” pela Comissão de Avaliação: 20 dias (prorrogáveis).</p> <p>Emissão de pareceres pelas entidades públicas: 40 dias.</p>
Participação Pública	Prazos
<p>Cabe ao Instituto do Ambiente fomentar a efectiva participação pública, garantir a focalização do debate sobre os aspectos essenciais e avaliar a representatividade das opiniões expressas.</p>	<p>O Instituto do Ambiente tem 15 dias para promover a publicitação do EIA e do processo de participação:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Projectos do anexo I: 30 a 50 dias ii. Projectos do anexo II: 20 a 30 dias. <p>Após a consulta pública, o Instituto do Ambiente tem 15 dias para apresentar à Comissão de Avaliação o “Relatório da Consulta Pública”.</p> <p>O Instituto do Ambiente tem 30 dias para responder, por escrito, a quaisquer pedidos de esclarecimento - igualmente apresentados por escrito.</p> <p>As audiências públicas são publicitadas com um mínimo de 10 dias de antecedência.</p>
Decisão	Prazos
<p>A decisão ambiental sobre a viabilidade do projecto é designada por Declaração de Impacte Ambiental (DIA), proferida pelo Ministro com a tutela ambiental após recepção da proposta da Autoridade de AIA e tem carácter vinculativo.</p>	<p>DIA proferida pelo Ministro com a tutela ambiental, após recepção da proposta da Autoridade de AIA.</p> <p>Notificação – em simultâneo à entidade competente e proponente, imediatamente após ser proferida.</p>
Pós-Avaliação	Prazos
<p>Situação pós-decisão, sobre o licenciamento ou autorização do projecto sujeito à AIA que teve uma DIA favorável ou condicionalmente favorável.</p> <p>Distingue-se em:</p> <p>Pós-avaliação de verificação da conformidade do projecto de execução com a DIA, sempre que o procedimento de AIA tiver sido realizado em fase de estudo prévio ou de anteprojecto</p> <p>Pós-avaliação geral, que inclui monitorização e auditorias, e que se aplica em qualquer procedimento de AIA, em fases de construção, exploração e desactivação do projecto.</p>	<p>Parecer da Comissão de Avaliação sobre conformidade com a DIA: 40 dias.</p> <p>Relatórios de monitorização: prazos definidos na DIA ou no EIA.</p>

Fonte: Pinho e Partidário (2000)

De acordo com o regime nacional de AIA, as entidades relevantes no sistema de AIA em Portugal incluem (Quadro 4):

Quadro 4: Entidades de AIA em Portugal

Proponente	Pessoa individual ou colectiva, pública ou privada, que formula um pedido de autorização ou de licenciamento de um projecto.
Entidade licenciadora ou competente para a autorização	Entidade competente da administração pública para tomar uma decisão de autorização ou de licenciamento sobre o projecto proposto.
Autoridade de AIA [Instituto do Ambiente (IA) e Direcções Regionais do Ambiente e Ordenamento do Território (DRAOT)]	Entidade da administração pública responsável pela coordenação e administração do processo de AIA.
Instituto do Ambiente	Entidade a quem compete a promoção e condução da participação pública.
Comissão de Avaliação [IA; Instituto Conservação Natureza (ICN); Instituto Português Património Arquitectónico (IPPAR) ou Instituto Português Arqueologia (IPA); DRAOT's; técnicos especializados]	Grupo especializado - técnicos representantes da administração e consultores independentes - responsável pela apreciação técnica no processo de AIA, nomeado pela Autoridade de AIA.
Público Interessado	Cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos, com residência principal ou secundária no concelho ou concelhos limítrofes da localização do projecto, e organizações não governamentais (ONGs), que pretendem intervir no processo de tomada de decisão.
Decisor do Procedimento de AIA	Ministro que tutela o ambiente (ou Secretário de Estado com competência delegada), responsável pela emissão da DIA.

Fonte: Pinho e Partidário (2000)

Nota: O DL n° 69/2000, de 3 de Maio, foi revogado pelo DL n° 197/2005, de 8 de Novembro, introduzindo as alterações seguintes:

- “(...) obrigatoriedade de realização de AIA para determinados projectos públicos e privados (ex: locais para depósito de lamas) (...);
- “(...) obrigatoriedade de apresentação, pelo proponente, de todos os elementos necessários à avaliação e fundamentação da decisão do procedimento de AIA (...);
- “(...) transposição parcial da Directiva n° 2003/35/CE relativa à participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente (...);
- “(...) clarificação e facilitação da participação do público e divulgação de informação (...);
- “(...) designação da Autoridade de AIA como responsável pela participação pública, competência, até então, exclusiva do Instituto do Ambiente (...);

2.3.2. AIA em Espanha

A Avaliação de Impactes Ambientais está legislada em Espanha pelo *Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio de Evaluación de Impacto Ambiental* (BOE núm. 155 de 30 de Junio, resultado da transposição da Directiva nº 85/337/CEE de 27 de Junho de 1985). Posteriormente, pelo *Real Decreto 1131/1988 de 30 de Septiembre*, é aprovado o Regulamento para a execução do *Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental* (BOE núm. 239 de 5 de Octubre). A Directiva nº 97/11/CE revê a legislação anterior e Espanha adopta o seu clausulado através da *Ley 6/2001, 8 de Mayo*. Nas Comunidades Autónomas a legislação de AIA delibera-se nos seguintes Decretos:

Galicia

Decreto 442/1990, 13 de Septiembre: Evaluación de Impacto Ambiental

Decreto 327/1991, 4 de Octubre: Evaluación de Efectos Ambientales

Extremadura

Decreto 45/1991, 16 de Abril: Medidas de Protección del Ecosistema de la Comunidad Autónoma de Extremadura

São seis as principais fases que constituem o processo de AIA em Espanha (Quadro 5):

Quadro 5: Fases de AIA em Espanha

Selección dos Projectos
Os projectos, públicos ou privados, que consistam na realização de obras, instalações ou de qualquer outra actividade listada no Anexo I da <i>Ley 6/2001</i> , de 8 de Maio, são obrigatoriamente sujeitos a AIA. As actividades do Anexo II, só serão submetidas a AIA: <ul style="list-style-type: none">• No caso de entendimento do Órgão Ambiental competente, de acordo com os critérios do Anexo III• No caso das Comunidades Autónomas, no âmbito das suas competências, assim o exigirem.
Iniciación e Consultas
Esta fase tem por objectivo facilitar a realização do EIA pelo proponente. A Instituição de Administração responsável remeter-lhe-á todos os estudos, esclarecimentos, projectos ou trabalhos técnicos realizados no seu território. Para tal, o proponente envia uma memória - resumo e intenção de realizar o projecto ao Órgão do Meio Ambiente competente - que tem 10 dias úteis para efectuar consultas a entidades relevantes (com 30 dias úteis para responder). A memória – resumo conterá, de forma sintética, uma descrição dos seguintes itens: <ul style="list-style-type: none">• Identificação completa do promotor (promotores)• Actividade (Industrial, Obras Públicas, Florestal...)• Localizações possíveis para o projecto• Capacidade produtiva• Consumo de energia, matérias-primas, produtos intermédios, etc, previstos• Meios pessoais e técnicos previstos na fase de construção e funcionamento• Volume de negócio e benefícios económicos esperados• Benefícios sociais esperados.

Quadro 5: Fases de AIA em Espanha (continuação)

<p>As entidades normalmente consultadas são, entre outras:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Dirección General de Conservación de la Naturaleza (DGCONA)</i> • <i>Delegaciones de gobierno</i> • <i>Direcciones provinciales del Ministerio de Medio Ambiente</i> • <i>Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX)</i> • <i>Instituto Tecnológico y Geomineiro de España (ITGE)</i> • <i>Gobiernos y consejerías autónomos</i> • <i>Diputaciones Regionales</i> • <i>Ayuntamientos afectados</i> • <i>Universidades (de varios lugares de España)</i> • <i>Asociaciones diversas</i> • <i>Grupos para la conservación del a naturaleza generales</i> <p>Nota: No caso do projecto ser de interesse nacional, Madrid consulta, sempre, as Comunidades Autónomas respectivas, não acontecendo, no entanto, o processo inverso. Em geral as Comunidades Autónomas não fazem muitas consultas.</p>
<p>Informação ao Titular do Projecto</p> <p>Recebidas as exposições das entidades consultadas, o Órgão do Meio Ambiente dispõe de 20 dias úteis para as remeter ao proponente, assim como as apreciações que considere mais significativas.</p> <p>O promotor realiza, nesta fase, o EIA, incorporando os resultados das consultas de acordo com as normas, sem limitação temporal.</p> <p>Conteúdo do EIA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descrição geral do projecto e respectivas exigências, previsíveis no tempo, relativamente à utilização do solo e outros recursos naturais. Estimativa do tipo e quantidade de resíduos depositados e produção de matéria ou energia resultantes • Exposição das principais alternativas estudadas e justificação das opções tendo em conta os impactes ambientais • Avaliação dos impactes previsíveis, directos ou indirectos, do projecto sobre: população, fauna, flora, solo, ar, água, factores climáticos, paisagem e bens materiais, incluindo o património histórico - artístico e arqueológico • Medidas previstas para reduzir, eliminar ou compensar os impactes ambientais significativos • Programa de monitorização ambiental • Resumo Não Técnico.
<p>Informação Pública</p> <p>Logo que terminado, o promotor apresenta o EIA, juntamente com o RNT, ao Órgão do Meio Ambiente, para que sejam submetidos a informação pública (durante 30 dias úteis) no Organismo competente (Sectorial ou não):</p> <p>Central: <i>Boletín Oficial del Estado (BOE); Tablones de Ministério de Medio Ambiente; Comunicados Prensa</i></p> <p>Comunidade Autónoma: <i>Diário Oficial de Galiza (DOGA); Oficinas de la Consejería</i></p> <p>Todas as formas de participação realizadas durante esta fase - comunicados na imprensa, seminários organizados por corporações locais, exposições, etc – são reconhecidas como casos de participação pública, constituindo alegações reais, a incluir na Declaração final.</p> <p>O proponente dispõe de 20 dias úteis para completar o EIA com as exposições da participação pública. O Órgão Sectorial remete o “expediente” (documento técnico do projecto, EIA, resultado da informação pública) ao Órgão do Meio Ambiente acompanhado de observações que considere pertinentes.</p>
<p>Declaração de Impacte Ambiental</p> <p>É deliberada pelo Órgão do Meio Ambiente, que a remete, no prazo de 30 dias, ao Órgão do Sectorial competente.</p> <p>Tem como objectivo dar a conhecer os efeitos ambientais e a conveniência ou não de realização de um projecto, fixando, em caso positivo, as suas condições de execução.</p>
<p>Emissão da Declaração de Impacte Ambiental</p> <p>O Órgão Sectorial competente ditará a resolução administrativa de autorização do projecto. É publicada a DIA.</p>

Fonte: CANTER, L. (1996)

As entidades relevantes no sistema de AIA em Espanha incluem (Quadro 6):

Quadro 6: Entidades de AIA em Espanha

Órgano de Medio Ambiente	Central: <i>Dirección General del Medio Ambiente</i> <i>Dirección General de Calidad e Evaluación Ambiental</i> Galiza: <i>Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental</i> (<i>Consellaria de Medio Ambiente</i>)
Órgano Sectorial/ Substantivo	Competente em função do tipo de projecto – agricultura, obras públicas, águas ...

Fonte: CANTER, L. (1996)

2.3.2.1. AIA na Comunidade Autónoma da Galiza

A Comunidade Galega introduz na sua normativa autonómica o *Decreto 442/1990 de Evaluación de Impacto Ambiental para Galicia*, da responsabilidade da *Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental* da *Xunta de Galicia*. Esta Direcção Geral exerce a função de Órgão Ambiental no caso de projectos em que a competência substantiva para a sua autorização resida em Órgão da Comunidade Autónoma (parques eólicos, mini-hídricas, estradas, centrais de tratamento de resíduos, etc). O esquema de tramitação da AIA na CA da Galiza é o seguinte (Quadro 7):

Quadro 7: Fases de AIA na CA da Galiza

Determinação da necessidade de AIA	<ul style="list-style-type: none"> Documentação: informação sobre as características e localização do projecto ou (anexo II) características, localização e potencial impacto do projecto. Local: Órgão Sectorial competente, em função do tipo de projecto, que envia as informações à <i>Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental</i>.
Determinação do âmbito do EIA (opcional)	<ul style="list-style-type: none"> Documentação: resumo dos estudos para a proposta de definição do âmbito. Local: <i>Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental</i>.
Recepção da documentação do EIA	<ul style="list-style-type: none"> Documentação: um exemplar do EIA. Local: Órgão Sectorial competente que o transfere para <i>Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental</i>.
Notificação do Órgão Sectorial competente	<ul style="list-style-type: none"> Resultado da qualificação do projecto, com indicação de: necessidade de esclarecimentos, erros e entidades a consultar.
Informação pública e consultas	<ul style="list-style-type: none"> Apresentação no Órgão Sectorial competente do EIA e RNT. Solicitação de parecer às Consellarias, Organismos e Instituições propostas. Publicação no <i>DOGA</i>. Informação pública: oficinas do Órgão Ambiental - período de 30 dias.

Quadro 7: Fases de AIA na CA da Galiza (continuação)

Declaração de Impacte Ambiental	<ul style="list-style-type: none">• Expediente necessário: documento técnico do projecto; EIA; notificações das entidades consultadas, resultados das informações públicas, informação do Órgão Sectorial competente• Nota: o Órgão Ambiental propõe o aval ao projecto; a resolução administrativa de autorização compete ao Órgão Sectorial competente.• A DIA será publicada no <i>DOGA</i>.
--	---

Fonte: *Guía Informativa sobre la Evaluación Ambiental en Galicia*, www.xunta.es

2.4. AIA Transfronteiriça

2.4.1. Convenção de Espoo

A Convenção de Espoo relativa à Avaliação dos Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiriço, constitui o primeiro Tratado Multilateral que especifica direitos e deveres nos procedimentos das Partes (países signatários), tendo em conta os impactes transfronteiriços de cada actividade proposta:

- Estipula as obrigações das Partes em avaliar os impactes ambientais numa fase de planeamento prévia
- Elenca medidas e procedimentos para prevenir, controlar ou reduzir qualquer efeito negativo no ambiente, particularmente de carácter transfronteiriço
- Esclarece que o procedimento de AIA deve ser conduzido pela Parte que o provoca.

A Convenção foi promovida pelo Conselho Económico para a Europa das Nações Unidas (CEE – NU), adoptada em Espoo, Finlândia, no dia 25 de Fevereiro de 1991 e assinada por 29 países e a UE – entre os quais Portugal (6 de Abril de 2000) e Espanha (1 de Setembro de 1997). Entrou em vigor a 10 de Setembro de 1997. Dez anos depois, em Maio de 2001, já cerca de 35 países e toda a UE haviam ratificado a Convenção de Espoo. No entanto, existem poucas experiências da sua aplicação.⁸ (Connelly, 1999). A Convenção tem como principal objectivo integrar ambiente e processo de desenvolvimento, rumo à sustentabilidade e é constituída por 1 preâmbulo, 20 artigos e 7 apêndices (Petts, 1999).

⁸ A maior parte dos Países signatários apelou, apenas, uma ou duas vezes à Convenção. Poucos foram os que, de uma forma sistemática, informaram os seus vizinhos dos impactes potenciais. Alguns nunca o fizeram... apenas a Holanda realizou cerca de dez Estudos de Impacte Ambiental transfronteiriços, fazendo uso da Convenção.

No seu preâmbulo, constam os princípios subjacentes, como a relação de causa/efeito entre actividades económicas e consequências ambientais e a necessidade de promover o desenvolvimento sustentável, considerando os factores ambientais numa fase antecedente ao processo de decisão. Evidencia, também, a importância de se definirem políticas de prevenção, minimização e monitorização dos impactes transfronteiriços (*Petts, 1999*).

Âmbito de Aplicação

De acordo com o artigo 2º, iniciar-se-á um procedimento de Estudo de Impacte Ambiental que permita a participação do público e a preparação da documentação necessária (conforme Apêndice II) para as seguintes actividades propostas:

- Listadas no Apêndice I
- Que são passíveis de causar impactes transfronteiriços negativos (art. 2º, parágrafo 5).

Notas (*Petts, 1999*):

As palavras “principal”, “integradas” e “grande” são usadas como limiar de diversas actividades. Isto sugere que a Convenção se aplica apenas a um subconjunto de todas as possíveis actividades. Assim, será necessário que os países especifiquem melhor estes conceitos, examinando a frequência de distribuição destas actividades relativamente ao seu tamanho. A dificuldade em determinar limiares surge das diferenças ambientais, sociais e económicas de uma determinada área geográfica.

A consideração de impacte transfronteiriço significativo é, na maior parte das vezes, um critério subjectivo, consequência do “julgamento” pessoal dos decisores. A nível nacional, existem várias abordagens classificativas do impacte e cada País pode adoptar critérios próprios - as chamadas listas positivas.

De acordo com o art. 3º da Convenção, a identificação de impacte transfronteiriço e a determinação da sua significância pode ser estabelecida num esboço que servirá de base/ ponto de partida para a discussão entre proponente (que propõe a actividade), as autoridades do País de origem e do País afectado.

Numa fase inicial, devem considerar-se, apenas, as características gerais da actividade proposta - não quantitativas - nomeadamente na fronteira e na área particular que sofrerá o impacte.

Alguns exemplos de Actividades Listadas no Apêndice I da Convenção de Espoo estão especificados no Quadro nº 8:

Quadro 8 – Exemplos de Actividades listadas no Apêndice I da Convenção de Espoo

Refinarias de petróleo (excluindo instalações produtoras de lubrificantes apenas a partir de petróleo) e instalações para a gaseificação e liquefacção de mais de 500 T ou mais de carvão ou xisto betuminoso, por dia
Estações de energia calorífica e outras instalações de combustão com produção de calor na ordem dos 300 MW ou estações de energia nuclear e outros reactores nucleares, excepto instalações de pesquisa para a produção e a conversão de materiais fissoráveis, cujo poder máximo não excede a carga térmica contínua de 1 KW
Construção de estradas, auto-estradas e linhas para o tráfego interurbano e os aeroportos com um comprimento base da pista de decolagem de 2100 m ou mais
Grandes barragens e reservatórios
Instalações de eliminação de resíduos para a incineração, tratamento químico ou deposição em aterro de resíduos tóxicos e perigosos
Desflorestação de grandes áreas
...

Fonte: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia

Cabe ao País de origem definir a área de impacte e os critérios da sua delimitação. Estes surgem de regulamentos nacionais, acordos internacionais ou, ainda, da experiência. No entanto, sempre que o País afectado (que terá provavelmente diferentes critérios) detecte a possibilidade de existência de um impacte significativo, deve notificar o País de origem, mesmo que tenha incertezas relativamente à sua significância. O Apêndice III é o guia geral para identificação de critérios que determinam a significância (normalmente dos não listados no Apêndice I). Outros impactes, tais como os sociais e económicos, não são sujeitos a standards ou limiares (*Petts, 1999*). Alguns exemplos de critérios para a determinação da significância ambiental de actividades propostas não listadas no Apêndice I estão discriminados no Quadro nº 9:

Quadro 9 – Critérios de significância de Impactes Ambientais Transfronteiriços

Tamanho: actividades propostas são de maiores dimensões, considerando o tipo de actividade
Localização: actividades propostas estão localizadas dentro ou próximas de uma área sensível ambientalmente, ou que, pelas características do seu desenvolvimento, possa ser afectada a população local
Efeitos: actividades propostas com particular complexidade e potenciais efeitos adversos, quer em espécies e organismos biológicos, quer no homem; actividades que ultrapassem a capacidade de carga no ambiente.

Fonte: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia

Estratégia de Implementação da Convenção:

Uma vez definido, o projecto sujeito a um AIA Transfronteiriça obedecerá aos procedimentos apresentados na figura seguinte:

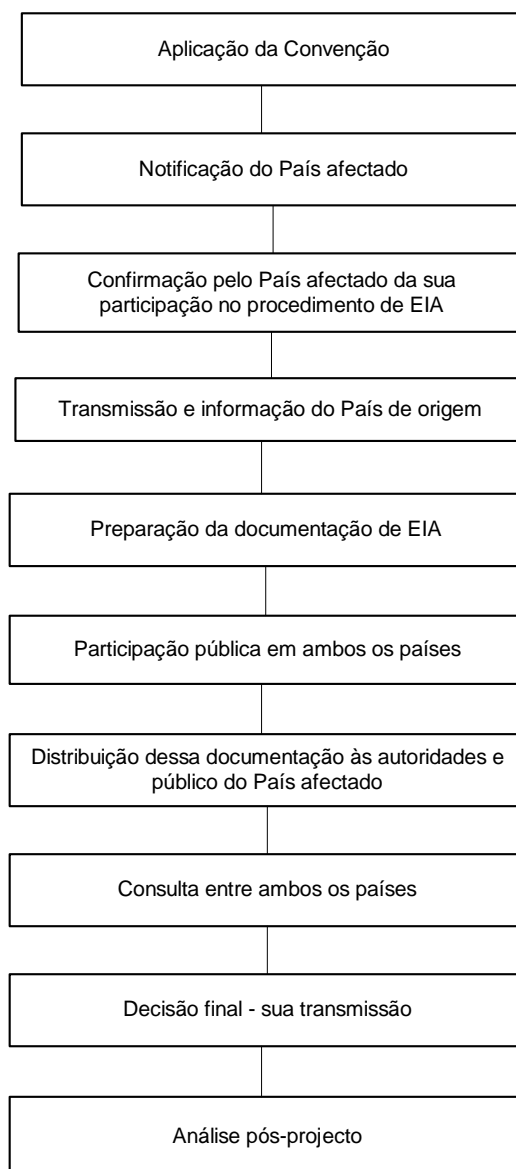


Figura 2 – Estratégia de implementação da Convenção de Espoo

Fonte: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia

Notificação

O País de origem notifica o que poderá ser afectado, logo que possível e nunca depois de ter informado o seu próprio público do projecto em causa. Esta notificação, atempada, irá permitir ao segundo País considerar a sua posição e afirmar se quer, ou não, participar no procedimento de AIA (art.3º). O conteúdo da notificação é descrito no art. 3.2: “(...) informação sobre a actividade proposta, informação disponível sobre impactes transfronteiriços, natureza da decisão e prazo para a resposta (...)”. No art. 3º, a Convenção refere, ainda, da necessidade do País afectado notificar da sua intenção em participar no procedimento, tendo aqui a possibilidade de transmitir toda a informação de que dispõe e que considera útil ponderar:

- acesso à informação e meios de transmissão
- estado ambiental e extensão da área afectada
- sistemas de informação existentes
- etc.

Documentação

A Parte de origem deve providenciar à afectada toda a documentação de avaliação de impacto ambiental transfronteiriça, em concordância com o artigo 4º e o Apêndice II da Convenção e o seu conteúdo deve incluir o descrito no Quadro nº 10:

Quadro 10 – Documentação de AIA Transfronteiriça

Descrição da actividade proposta e seus objectivos
Descrição das alternativas à actividade proposta, que se devem apresentar numa quantidade razoável, (por exemplo, no que respeita à localização e alteração tecnológica) e também da alternativa da não existência de actividade
Descrição do estado de referência do ambiente que será potencialmente afectado pela actividade proposta e pelas suas alternativas
Descrição dos potenciais impactes no ambiente quer da actividade proposta, quer das suas alternativas, bem como a estimativa da sua significância
Descrição de medidas de mitigação dos impactes
Indicação explícita dos métodos de predição de impactes utilizados
Indicação de falhas encontradas na obtenção de informação e de incertezas detectadas na compilação da informação consultada
Delineação de programas e planos de monitorização pós-projecto
Resumo Não - Técnico, incluindo uma apresentação visual adequada (mapas, gráficos, etc).

Fonte: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia

Notas (Petts, 1999):

O art. 5º da Convenção refere que, após a finalização do preenchimento da documentação, o País de origem deve entrar em consulta com a Parte afectada. Não é explícito em que altura tal deve acontecer (geralmente a um nível elevado e antes da decisão final), podendo incluir representantes do proponente, os Ministros do Ambiente, dos Negócios Estrangeiros e outras autoridades decisoras.

A Convenção de Espoo estipula mecanismos para prevenção de disputas, em caso de não concordância entre os países. Estes podem sempre recorrer a uma Comissão de Inquérito, de acordo com as provisões do Apêndice IV da Convenção.

Participação Pública

Um dos maiores desafios da Convenção é a participação pública, pelas diferentes legislação e práticas participativas entre os países. Deve ser acordado, previamente, entre as Partes a uniformização da condução da participação pública transfronteiriça (*Decision III/4, nº 54, third meeting of the Parties, 2004*). A grande questão que normalmente se coloca é saber se a participação pública vai, ou não, ser realizada em conjunto; se não, quem fica responsável por que tarefas. De qualquer modo, o País de origem só pode realizar esta etapa com o pleno consentimento do afectado. A Convenção contém as seguintes referências à participação pública (Quadro 11):

Quadro 11 – Referências a Participação Pública da Convenção de Espoo

Art. 2.2: "... estabelecimento de um procedimento de AIA a nível nacional respeitante às actividades listadas no apêndice I da Convenção que permita a participação pública..."
Art. 2.6: "... garantir equivalente oportunidade ao público do País afectado de participação no procedimento de AIA como ao do País de origem..."
Art. 3.1: "... a Parte afectada deve ser notificada o mais cedo possível e nunca mais tarde do que a informação ao seu próprio público..."
Art.3.8: "... ambas as Partes têm responsabilidade conjunta de assegurar a participação do público das áreas potencialmente afectadas por impactos transfronteiriços..."
Art. 4.2: "... ambas as Partes têm responsabilidade conjunta de distribuir a documentação e submeter os comentários e objecções do público do País afectado"
Art. 6.1: "... a Convenção exige que na decisão final as Partes considerem as opiniões e objecções do público".

Fonte: *Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia*

Consultas

A fase de consulta é uma das mais importantes da Convenção e põe termo à troca de informação e documentação. O seu art. 5º determina que a Parte de origem entra em consulta com a afectada para a discussão conjunta sobre os impactes transfronteiriços significativos e as medidas para os reduzir ou eliminar. Deverão ser consideradas possíveis alternativas, incluindo as da não acção. Esta fase pode tomar a forma de uma negociação, mas sem a obrigatoriedade de uma solução comum. Neste aspecto, a Convenção é clara – o poder de decisão final é do País de origem (Petts, 1999).

Acordos Bilaterais, Cooperação Regional

No art. 8º a Convenção menciona a vantagem de se desenvolverem acordos bilaterais para aperfeiçoar a sua implementação, habilitando-nos com elementos para esta forma de cooperação (Apêndice VI). No Quadro nº 12 exemplificam-se algumas das referências da Convenção de Espoo aos acordos bilaterais:

Quadro 12 – Referências a Acordos Bilaterais da Convenção de Espoo

“As Partes interessadas devem organizar, sempre que considerem apropriado, Acordos institucionais, bilaterais ou multilaterais, para a plena realização da Convenção. Esses acordos podem incluir:
Qualquer requisito específico, correspondente às condições da região objecto de estudo
Harmonização de políticas e medidas para a protecção do ambiente, de forma a garantir a maior semelhança, possível, de standards e métodos relacionados com a implementação da AIA
Conciliação de métodos de identificação, medição, previsão e avaliação dos impactes e da análise pós-projecto
Estabelecimento de níveis de limiares e critérios mais específicos para a determinação da significância dos impactes transfronteiriços, relacionados com a localização, natureza e tamanho das actividades propostas
Desenvolvimento de programas de monitorização e calibração conjuntos, com vista à harmonização de metodologias para obtenção de dados e informação compatível.”

Fonte: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, 2003, www.unece.org/env/eia

Recentemente, na 3ª reunião entre as Partes signatárias da Convenção (Croácia, Junho de 2004), foi salientada a vantagem de se desenvolverem acordos informais, previamente à notificação, nomeadamente sobre (Quadro 13):

Quadro 13 – Referências a Acordos Informais prévios à Fase de Notificação da Convenção de Espoo

Custos financeiros:
Estudos transfronteiriços específicos
Traduções
Participação pública conjunta
(Decision III/4, nº 34)
Prazos:
Notificação e resposta formal
Consulta e participação pública
Elaboração do EIA e pareceres de entidades centrais e regionais
Comunicação da decisão final
(Decision III/4, nº 39)
Responsabilidades:
“(…) As Partes podendo interpretar diferentemente as provisões da Convenção, de acordo com a legislação e práticas nacionais, devem estabelecer um relacionamento procedimental entre as suas autoridades, definindo deadlines para as diferentes etapas (…)”
(Decision III/5, nº 80 e 81)
“(…) Um acordo deve ser definido para designar pontos de contacto e suas competências, incluindo um “joint-body” , o proponente, Instituições financeiras internacionais e ONG’s (…)”.
(Decision III/4, nº 30 e 31)

Fonte: Decision III/4, nº 54, third meeting of the Parties, 2004. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, www.unece.org/env/eia

Finalmente, a cooperação entre regiões foi realçada como um elemento vital na implementação da Convenção de Espoo, nomeadamente pela troca de ideias, experiências práticas e informações sobre procedimentos (Decision II/8 on strengthening subRegional cooperation, second meeting of the Parties, 2001).

Apreciações Críticas

Hildén and Furman, 2001, destacam o facto da Convenção, não só ter obrigado as Partes signatárias a subscrever os seus requisitos, mas também, ter influenciado o desenvolvimento da legislação nacional de AIA em muitos dos países, constituindo-se a base para os acordos regionais e bilaterais da AIA Transfronteiriça. Para estes autores, os principais problemas surgem, essencialmente, na determinação da significância dos impactos transfronteiriços, na tradução e organização da participação pública conjunta. Como forma de esclarecimento de rotinas e orientações, sugerem reuniões informais entre os países, antes de iniciar o processo de AIA

Transfronteiriço, decidindo previamente responsabilidades, custos e prazos. A formação de um “*joint body*”, aproveitando instituições já existentes, é considerada um bom ponto de partida para a gestão dos assuntos transfronteiriços.

Também apresentam como relevantes as conclusões de um workshop organizado em Helsínquia (Maio de 1999), no qual os países signatários participantes identificaram a importância dos contactos transfronteiriços a nível regional, tendo sido altamente recomendadas as negociações entre autoridades de AIA regionais. É convicção de *Tesli and Husby, 1999*, que a Convenção encoraja as Partes a estabelecerem acordos bi(multi)-laterais, para a sua plena execução, dentro de uma delimitada área geográfica. Estes autores consideram que a versatilidade e flexibilidade do seu clausulado para aplicação em países com AIA bastantes diferentes, pode, por outro lado, conduzir a interpretações discordantes, tornando difícil a concretização de um procedimento temporal e metodologicamente uniforme. Assim, será realista a clarificação, entre os países, das suas provisões de AIA, nomeadamente: agentes intervenientes, conteúdo da documentação, modelo de participação pública. Os mesmos autores defendem (1999) que as autoridades competentes, no desenvolvimento dos processos nacionais de AIA, devem assumir também as tarefas descritas na Convenção.

Tesli and Husby, 1999, asseguram que, na fase de notificação, a ocorrência de um processo de scoping (definição do âmbito) apresenta claras vantagens. A identificação antecipada dos potenciais conflitos e especiais interesses inerentes a uma determinada actividade pode contribuir para um processo de planeamento mais eficiente.

No que respeita à troca de informação, elaboram uma reflexão bastante pertinente como base de discussão para formas mais eficientes de cooperação: apesar da Convenção suportar, *de per si*, um Modelo **vertical** para a troca de informação entre os países, através pontos de contacto que funcionam como “recipientes de informação”, consideram ser útil considerar, em alternativa, um Modelo **horizontal**, no qual a informação é transmitida directamente entre os actores responsáveis pelo planeamento, a população afectada e as autoridades relevantes dos países fronteiriços. Tendo como objectivo encurtar o tempo e aumentar o input profissional aos procedimentos de AIA transfronteiriços, concluem ser importante complementar o padrão de contacto formal/ vertical, de carácter meramente informativo/ protocolar que surge da Convenção, com o fluxo directo e informal de informação. Assim, consegue-se reduzir o número de agentes intervenientes no fluxo formal e, consequentemente, diminuir a burocracia, evitando elementos que não contribuam profissionalmente para o caso.

Ebbesson, 1999, destaca a fase da participação pública e o facto da Convenção de Espoo deliberar a responsabilidade da sua ocorrência no País afectado, em ambas as Partes, não especificando, no entanto, a metodologia a seguir. É exigência da Convenção que os comentários, quer do público, quer das autoridades responsáveis, sejam incorporados na decisão final. O autor propõe, nesta fase, a hipótese da consideração conjunta de distribuição de tarefas e custos:

- Fazendo uma prospecção sobre quais as entidades interventoras
- Que metodologias de participação serão seleccionadas
- Quem traduz a documentação e publicita a informação
- Quem organiza as audiências, preferencialmente conjuntas.

Segundo *Kravchenko, 2003*, em qualquer tipo procedimento de AIA, a incorporação da opinião do público, numa fase inicial e a um nível elevado e estratégico, introduzindo considerações ambientais e sustentáveis, indicando impactes negativos, e sugerindo, também, alternativas, determina maior probabilidade de sucesso na implementação.

A noção de participação pública reflecte-se, ainda mais, na Convenção de Aarhus, assinada em 1998, na Dinamarca, no seio da Comissão Económica Europeia – Nações Unidas (CEE-NU), complementando e fortalecendo a Convenção de Espoo (*Ebbesson, 1999*).

No que respeita à administração de custos, estes são imputados ao País de origem com ajuda, se necessária, do País afectado - anúncios na imprensa, folhetos informativos, traduções, audiências públicas... No entanto, segundo *Boer, 1999*, o País afectado poderá assumir estas funções, acrescentando eficácia aos procedimentos.

Para o autor, um acordo bilateral estabelecido entre as Partes poderá ter a forma de um Tratado, um Acordo formal ao mais alto nível, ou uma simples troca de correspondência entre Ministérios do Ambiente. Será útil para reduzir o tempo do procedimento de AIA Transfronteiriça e deve incorporar:

- Etapas para a AIA Transfronteiriça
- Funções e responsabilidades dos diferentes actores
- Pontos de contacto
- Metodologias de determinação da significância dos impactes.

Boer, 1999, ressalta que, na fase de consulta, devem sempre ser envolvidas as autoridades a nível nacional - responsáveis pelas relações internacionais - considerando também indelével o envolvimento do Ministro dos Negócios Estrangeiros como um interveniente obrigatório para o estabelecimento de contactos e verificação de orientações anteriores. Salienta que, durante a fase de

consulta, a Convenção não exige que as Partes entrem em consenso, deliberando o poder de decisão final ao País de Origem.

2.4.2 Directivas Comunitárias

A **Directiva Comunitária n.º 85/337/CEE**, de 27 de Junho de 1985, relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos ou privados no ambiente, contemplava já um artigo relativo a impactes transfronteiriços. Pode ler-se no artigo 7.º que: “ (...) Sempre que um Estado-membro verificar que um projecto pode ter um impacto significativo no ambiente de outro Estado, ou a pedido expresso de um Estado-membro cujo território está prevista a realização do projecto, transmitirá ao outro as informações recolhidas nos termos do artigo 5.º, colocando-as simultaneamente à disposição dos seus próprios nacionais. Essas informações servirão de base para todas as consultas necessárias no âmbito das relações bilaterais dos dois Estados-membros numa base de reciprocidade e de equivalência (...)”. Apesar desta referência, não são definidas directrizes para regulamentar a consulta do(s) Estado(s)-membro(s) potencialmente afectados por projectos de outros (*Serrano, 2004*).

A 6 de Junho de 1990, o DL n.º 186/90 transpôs, de forma incompleta, para a ordem jurídica nacional esta Directiva, não contemplando nenhum artigo relativo a impactes transfronteiriços - o artigo 7º da Directiva foi ignorado. Com a publicação DL n.º 278/97 (8 de Outubro de 1997), que substitui o anterior, o artigo 9º é corrigido, passando a contemplar o ponto 2 que estabelece a obrigatoriedade de comunicação da decisão aos Estados-membros com os quais exista implicação transfronteiriça. Apesar desta alteração, não estão, ainda, cumpridas as disposições do artigo 7º da Directiva de 1985. À data da publicação deste Decreto-Lei, já a Comunidade Europeia tinha proferido a **Directiva n.º 97/ 11/CE** do Conselho, de 3 de Março de 1997, que emenda a de 1985. Este diploma introduz modificações substanciais ao artigo 7º, o qual passa a ter uma nova redacção, incorporando, no seu considerando n.º 13, as disposições da **Convenção Espoo** (*Serrano, 2004*). Entre as principais alterações destacam-se as indicadas no Quadro n.º 14.

Quadro 14 – Considerações Transfronteiriças da Directiva n.º 97/11/CE

O Estado - membro em cujo território se prevê a realização do projecto deve enviar, aos Estados - membros afectados por impactes transfronteiriços, as informações sobre o projecto, “o mais rapidamente possível e o mais tardar quando informar os seus próprios cidadãos”
Caso o Estado afectado deseje participar no processo de AIA, a Directiva obriga esse Estado - membro a colocar, à disposição das autoridades públicas pertinentes e do público, as informações sobre o projecto
Os Estados - membros deverão consultar-se reciprocamente sobre os potenciais impactes transfronteiriços.

Fonte: Directiva n.º 97/11/CE, do Conselho de 3 de Março de 1997, Instituto do Ambiente

O Artigo 8º exige que, em fase de aprovação, a autoridade competente tome em consideração os resultados das consultas aos Estados-membros afectados. O Artigo 9.º estabelece que o Estado notificante informe o Estado-membro afectado dessa decisão.

O **Decreto-Lei n.º 69/2000**, de 3 de Maio de 2000, transpõe para a ordem jurídica interna a Directiva Comunitária n.º 85/337/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1985, com as alterações introduzidas pela nova Directiva - 97/11/CE, de 3 de Março de 1997. No preâmbulo, é referida a Convenção Espoo como um de vários compromissos assumidos pelo governo que justificam a revisão do regime de AIA: “(...) importa rever em consonância com os compromissos assumidos pelo Governo, o regime jurídico de avaliação de impacte ambiental, no quadro da recente aprovação, pelo DL n.º 59/99, de 17 de Dezembro, da Convenção sobre a Avaliação dos Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiras (Convenção de Espoo) e, sobretudo, da Directiva n.º 97/11/CE do Conselho de 3 de Março de 1997 (...)”. O Capítulo IV alude a impactes transfronteiriços (artigos 32º a 35º) e estabelece a obrigatoriedade de consulta ao(s) Estado(s)-membro(s) potencialmente afectado(s) pelos impactes que um determinado projecto possa causar no seu território. Os artigos 33º, 34º e 35º determinam a forma e os procedimentos das consultas internacionais (*Serrano, 2004*).

Similarmente, Espanha transpõe para a sua ordem jurídica interna a Directiva Comunitária n.º 85/337/CEE, de 27 de Junho de 1985, com as alterações introduzidas pela nova Directiva - 97/11/CE, de 3 de Março de 1997. No art. 6º da *Ley 6/2001, de 8 de Mayo*, é estabelecida a obrigatoriedade de consulta do Estado afectado, através do *Ministerio dos Asuntos Exteriores*, seguindo o procedimento estipulado pela Convenção de Espoo.

Transposição Ibérica da Directiva Comunitária n.º 97/CE/11

O Quadro nº 15 sintetiza o articulado transfronteiriço adoptado pela legislação de AIA de Portugal e Espanha, consequência da transposição da Directiva Europeia 97/11/CE.

Quadro 15 – Tramitação Transfronteiriça Portugal e Espanha

Portugal <i>DL n.º 69/2000, 3 de Maio - Cap. IV – art. 32.º, 33.º, 34.º e 35.º</i>
<ul style="list-style-type: none">▪ Autoridade de AIA (Instituto do Ambiente) tomará as medidas para que seja enviado ao Ministro dos Negócios Estrangeiros e às autoridades do Estado afectado: descrição do projecto acompanhada de informações prévias sobre a natureza da decisão.▪ O Estado afectado tem 30 dias para informar se quer participar.▪ Em caso afirmativo, devem ser-lhe facultados todos os elementos objecto de publicitação: EIA/ RNT/ Relatório de Consulta Pública/ Parecer Final da Comissão de Avaliação/ DIA/ Decisão de Autorização.▪ Os resultados da participação pública no Estado afectado são ponderados pela Comissão de Avaliação no Parecer Final.
Espanha <i>Ley 6/2001, 8 de Mayo – art.6º</i>
<ul style="list-style-type: none">▪ Quando um projecto possa ter repercussões significativas no meio ambiente de outro Estado Membro da UE, seguir-se-á o procedimento regulado pela Convenção de Espoo.▪ O Órgão Ambiental que intervenha na AIA do projecto relacionar-se-á com o Estado afectado através do Ministério dos Assuntos Exteriores.

2.5. Conclusões

Os assuntos relacionados com os Impactes Ambientais entre Estados surgem, em 1972, com a Declaração de Estocolmo, na qual estes se comprometem a respeitar o ambiente de outros Estados. Contudo, só com a assinatura, em 1991, da Convenção de Espoo, por 29 países e a UE (entre os quais Portugal e Espanha), se impulsiona a cooperação multi/bilateral na avaliação dos impactes ambientais de projectos de desenvolvimento. Mais recentemente, a Directiva Europeia de 97 introduz a obrigatoriedade da consulta inter-estatal e a incorporação dos impactes transfronteiriços na decisão final.

A Convenção vai muito além do estipulado a nível Comunitário, providenciando rotinas específicas para a avaliação técnica e participativa de impactes transfronteiriços: notificação do país afectado; intercâmbio de documentação; participação pública conjunta; consulta inter-estatal; decisão final ponderada. Apesar disso, subsistem actos por clarificar, sendo permitido aos países a adaptação do clausulado da Convenção à sua legislação nacional de AIA, bem como aos acordos estabelecidos com os seus vizinhos para aperfeiçoamento da cooperação transfronteiriça.

A análise dos procedimentos de AIA em Portugal e em Espanha permitiu concluir que, geralmente, estes são menos complexos no país vizinho no que se refere a etapas, acções e intervenientes. Estabelecendo paralelo, a etapa “definição do âmbito”, facultativa em Portugal, realiza-se, de forma obrigatória e numa fase antecipada, com consultas a diversas entidades espanholas – regionais, locais, associações, institutos, universidades... (fase “iniciação e consultas”). Esta actuação, bastante positiva, incorpora os pareceres dos principais intervenientes, antes da execução do EIA. Como apreciações menos positivas, considera-se a não realização (em Espanha) de audiências públicas na etapa “participação pública” (existentes em Portugal) e, finalmente, a inexistência de contactos entre Comunidades Autónomas e Administração central, em projectos da sua atribuição (Anexo II).

Capítulo 3

OUTRAS QUESTÕES TRANSFRONTEIRIÇAS NO CONTEXTO IBÉRICO

Capítulo 3

OUTRAS QUESTÕES TRANSFRONTEIRIÇAS NO CONTEXTO IBÉRICO

3.1. Sistematização de conteúdos

Neste capítulo são abordadas outras questões de cooperação transfronteiriça, com o objectivo de se concluir sobre as estratégias de relacionamento entre Estados vizinhos. Analisam-se dois instrumentos legais que regulamentam as relações Portugal/Espanha no que respeita à gestão de recursos hídricos e ao desenvolvimento de projectos Ibéricos. Finalmente, são sistematizadas algumas apreciações críticas de autores com reconhecida experiência na temática – Água.

3.2. Enquadramento Teórico

Recursos Transfronteiriços - Conflitos *versus* Cooperação

“A partilha de recursos transfronteiriços é um assunto político eminente, uma vez que toca nos problemas de relacionamento entre estados soberanos e possui dimensões que apelam a questões de segurança e geoestratégia.” (Nunes Correia, 1999). Actualmente, reconhece-se que a gestão do bem unitário deve ser objecto de esforços de real cooperação e concertação para que, tanto quanto possível em comunhão de ideias, se definam as suas formas recomendáveis de exploração e protecção... O aparecimento de novos conceitos como *“... abordagem holística, integrada, omnicompreensiva, ecossistémica ...”* demonstra a necessidade de os quadros jurídicos e institucionais preexistentes se abrirem a critérios ecológicos, em nome das necessidades de preservação dos ecossistemas - cada vez mais sujeitos a pressões crescentemente complexas por força da desmedida acção humana - e, por outro lado, a necessidade de tal se fazer de forma integrada. Entre os chamados *“componentes ambientais”*, a água tem sido objecto de atenção privilegiada por parte do Direito (Canelas de Castro, 1998).

Também, *Pureza e Lopes, 1998*, posicionam a *“água”* como *“palco”* constante das construções segmentadoras típicas do sistema político moderno, constituindo um *“lugar”* de permanente desafio à soberania. Para os autores, neste tempo de globalização e de crise ecológica, a água é um

dos elementos propulsores de uma dinâmica de duplo reencontro: ... em primeiro lugar, com a consciência da interdependência ... em segundo, com o bem comum e a equidade como critérios estruturantes da regulação internacional. *Freitas do Amaral, 2003*, descreve o recurso: “ (...) no século XIX e nos princípios do séc. XX, a água era vista como um *bem privado*, avultando sobre ela os tratados de direito civil sobre questões de águas entre vizinhos numa sociedade predominantemente agrária. Com a crescente intervenção do Estado na vida económica e social, a água passou a ser encarada, sobretudo, como um *bem público Nacional*, detido e explorado pelo Estado ou por concessão e sob a fiscalização deste. Hoje, em fase de acesso dos povos ao desenvolvimento e na era da globalização, a água já é olhada como um *bem público Universal*, de que se ocupa o Direito internacional (...)”.

Veiga da Cunha, 1998, destaca a questão dos rios internacionais e o facto de estes possuírem potencial para gerar conflitos, mas também para induzir a cooperação entre os Estados ribeirinhos. Segundo o autor, num mundo com uma crescente escassez de água, é necessário não desperdiçar as oportunidades de alcançar resultados positivos; a solução poderá passar pela implementação de estratégias de desenvolvimento integrado de recursos hídricos baseadas nas bacias hidrográficas num contexto de cooperação regional. Defende, em 2003, que uma gestão adequada dos recursos hídricos e de outros com eles relacionados só será possível desde que a água seja considerada como uma preocupação de todos “(...) presumindo o envolvimento de diversos actores – os governos, as autarquias, os fornecedores de água, os diversos tipos de utilizadores (domésticos, industriais, agrícolas e outros), as associações e os indivíduos – tanto na formulação das políticas, como na implementação das mesmas (...)”.

Também em 2003, *Nunes Correia* consolida a ideia da gestão hídrica participativa, reconhecendo que o desenvolvimento de melhores práticas de gestão dos recursos hídricos tem de considerar as questões de “*governância*”, isto é, da organização institucional, das relações entre instituições e a sociedade, dos princípios de ética e de transparência em que as políticas da água se devem fundar. Segundo *Serra, 1999*, a questão da partilha de recursos hídricos tem sido um dos assuntos mais sensíveis da relação de Portugal com Espanha (...). *Crucho de Almeida, 1999*, justifica o facto, com os cerca de 40% de recursos hídricos portugueses superficiais serem externos, isto é, gerados em Espanha. No entanto, para *Serra* o reconhecimento da necessidade de resolução dos problemas comuns, baseada no espírito de boa vizinhança, tem permitido uma crescente cooperação entre as autoridades portuguesas e espanholas. *Veiga da Cunha* defendia, já em 1998, que a estratégia regional de gestão da água fizesse parte dos processos de desenvolvimento dos dois países,

devendo os políticos e os cidadãos participar no processo de avaliação da relevância e dos benefícios da estratégia regional.

Similarmente, diversos autores estrangeiros têm debatido estas questões *Hoel, 1997*, assegura que o “*equilíbrio não cooperativo*” entre os países se traduz globalmente em menores vantagens, quando comparado com a exploração coordenada. *Thiel, 2004*, estima que o ganho do País afectado na exploração coordenada dos recursos é superior à perda do País de origem que sofre restrições à sua utilização. O primeiro terá incentivos para compensar o segundo pelas respectivas perdas. Este autor refere que a boa probabilidade de um acordo bi/multilateral depende, nomeadamente da:

- Semelhante estrutura sócio-económica
- Percepção técnica do problema
- Anterior experiência em acordos internacionais
- Potencial recíproco de benefícios com o acordo.

3.3. Gestão de Projectos de Desenvolvimento de Zonas Fronteiriças

3.3.1. Histórico

As regiões fronteiriças são subsistemas, não só dos correspondentes sistemas nacionais, mas também do sistema *Comunidade Europeia*, cujo planeamento deve ser convergente com os objectivos de desenvolvimento de cada País a que pertencem os espaços contíguos de cada lado da fronteira e com as orientações de política regional comunitária, em particular as que são orientadas para o desenvolvimento transfronteiriço. No caso particular de Portugal e Espanha, esta problemática ganha maior expressão na medida em que as regiões de fronteira de ambos os países constituem espaços social e economicamente deprimidos, cujos indicadores se situam bastante abaixo das médias nacionais e comunitárias. Esta situação é agravada pela distância e perifericidade de ambas as regiões em relação aos centros mais desenvolvidos de Portugal e Espanha (*Reigado, 1999*).

A existência de Instituições Públicas de ambos os lados da fronteira com diferentes graus de poder de decisão, bem como a diversidade de objectivos que presidem à sua actuação, põe em evidencia o problema do seu relacionamento institucional. Assim, enquanto que Espanha já avançou na Regionalização, tendo Órgãos Regionais com poder de decisão, Portugal não, pelo que o poder

local Português, representado pelas Câmaras Municipais e o poder central, pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), são os interlocutores privilegiados com Espanha.

Considerando as diferentes estruturas político-administrativas portuguesas e espanholas, as suas competências e as relações de poder central/ poder regional, podem considerar-se como principais obstáculos à cooperação transfronteiriça (*Reigado, 1999*):

- A actual centralização política e administrativa (especialmente em Portugal)
- O monopólio da Administração central em matéria de *Relações Internacionais*
- A divergência na repartição de competências de um lado e de outro da fronteira
- Níveis e ritmos de desenvolvimento desiguais.

Segundo *Pariente, 2000*, entre os anos de 1940 e 1978 as *boas relações* entre Portugal e Espanha não chegaram a encontrar momentos de real convergência. Em 1955, Espanha ingressa nas Nações Unidas e experimenta um rápido crescimento económico que facilita a liberalização do seu regime político, ampliando, consequentemente, as suas relações internacionais. Nestes anos, Portugal sofre o processo inverso, afastando-se da cena internacional como consequência da sua falta de colaboração no processo de descolonização, iniciado pela ONU. Na década dos anos setenta, tem início o terceiro Protocolo de Renovação do Pacto Ibérico - 22 de Maio de 1970. A Revolução Portuguesa de 25 de Abril de 1974 dará lugar a um antagonismo político luso-espanhol que não cessou até à adesão de Espanha à democracia e à conclusão do Tratado de Amizade e Cooperação que, em 1997, substitui o Pacto Ibérico. A nova situação política de ambos os países (instauração dos regimes democráticos e entrada na Comunidade Europeia em 1987) constitui a peça essencial de um processo de colaboração bilateral, paralelamente impulsionado pela sua inserção em processos mais amplos de globalização das relações no seio das Organizações internacionais e pelo recente aparecimento de relações transfronteiriças, a nível regional. A constatação, por parte da Comunidade Europeia, da existência de desigualdades entre as regiões Europeias que aumentavam (ao contrário do que se esperava) como consequência do jogo livre do mercado comum, levou à criação, em 1975, de um Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) (*Pariente, 2000*).

3.3.2. Convénio – Marco Europeu

A 21 de Maio de 1980 é adoptado, a nível do Conselho da Europa (e consequente ratificação por Portugal e Espanha) o **Convénio – Marco Europeu** sobre cooperação transfronteiriça entre

comunidades territoriais. – peça chave na evolução das nossas relações transfronteiriças⁹. *Pariente, 2000*, salienta o facto de que Espanha acompanha esta ratificação do Convénio com uma Declaração que subordina a aplicação do mesmo “à celebração de acordos inter - estatais com a outra Parte contratante afectada”, ou seja, a aplicação efectiva do Convénio dependerá da celebração de um acordo com Portugal, o que, até hoje, não teve lugar. A partir do ano de 1988, a grande reforma dos fundos estruturais auspiciada pela Acta Única Europeia, concretamente com o Art. 10º do Regulamento 4254/88 relativo ao FEDER, vem a estabelecer o Programa INTERREG, de cooperação transfronteiriça entre Portugal e Espanha (1990-2006) (*Pariente, 2000*).

Diéguez, 2004, afirma que de um e do outro lado, a dobradiça de união ficou marcada pelo subdesenvolvimento e por níveis de rendimentos, três vezes menores que a média comunitária. Não obstante, poderíamos falar da sobrevivência de um Iberismo subjacente nestes territórios de fronteira em diferentes manifestações e em símbolos de cooperação e solidariedade, alheio, ao longo séculos, à retórica política ou à confrontação de nacionalismos e soberanias e, em boa parte, afastado dos cânones impostos por Madrid e Lisboa... A década final do século XX (1990-2000) foi construtiva na melhoria das relações Ibéricas, com a assinatura entre todas as regiões transfronteiriças – também com as de França – de **Protocolos de Cooperação** e a criação de **Gabinetes de Iniciativas Transfronteiriças** e **Comunidades de Trabalho**, desprovidos de carácter normativo. Têm a pretensão de se constituírem instrumentos capazes de colaboração multidimensional e multisectorial e, em geral, os Protocolos perseguem objectivos muito ambiciosos: alcançar um nível óptimo de cooperação e de intercâmbio de informação entre as entidades regionais mais próximas; assegurar encontros regulares; preparar propostas, projectos ou programas de acção conjuntos, favorecer as relações entre universidades, organismos, entidades e associações que possam contribuir para o desenvolvimento, promover a investigação, etc.

A Comunidade de Trabalho [Região Centro ↔ Castela e Leão] propôs-se criar um Órgão – **Gabinete de Iniciativas Transfronteiriças** – com um grupo de trabalho permanente, exclusivamente dedicado à cooperação transfronteiriça. Principal missão: apoiar e dinamizar as acções previstas no Plano Anual de Actividades deste grupo de trabalho, fomentar e procurar financiamento para as parcerias entre os municípios de regiões vizinhas, convocar todos os envolvidos para reuniões de trabalho sobre projectos concretos, constituir bases de dados documentais e bibliográficas sobre Portugal, Espanha e cooperação transfronteiriça. Os projectos

⁹ Trata de facilitar o campo de acção às entidades territoriais. No entanto, fá-lo de forma tão excessivamente prudente, rodeado de tantas cautelas, que acaba por se tornar inoperacional quando os Estados que o ratificam não têm o real interesse em descentralizar.

promovidos no âmbito desta Comunidade de Trabalho são trabalhados em comissões sectoriais temáticas (Pariente, 2000).

No Quadro nº 16 estão exemplificados alguns projectos cometidos ao Gabinete de Iniciativas Transfronteiriças.

Quadro 16 – Exemplos de projectos cometidos ao Gabinete de Iniciativas Transfronteiriças

Empresas, Indústria e Comércio
<ul style="list-style-type: none">• Fórum empresarial de operadores turísticos• Desenvolvimento de infra-estruturas de qualidade e segurança industrial conjuntas
Turismo
<ul style="list-style-type: none">• Edição de material promocional conjunto para a sua distribuição em feiras institucionais (mapa turístico conjunto)
Cultura e Património
<ul style="list-style-type: none">• Feiras medievais da fronteira
Educação
<ul style="list-style-type: none">• Acampamentos juvenis de Verão• Bases de dados de centros de educação secundária para intercâmbios
Investigação, Ciência e Tecnologia
<ul style="list-style-type: none">• Criação de grupos de investigação nas universidades, sobre o ordenamento do território, património e turismo• Edição de uma revista científica sobre o desenvolvimento transfronteiriço que contenha trabalhos de investigação sobre esta temática
Ambiente
<ul style="list-style-type: none">• Protecção conjunta de espaços protegidos: Serra do Gerês, da Malcata, entre outros e gestão das espécies faunísticas protegidas• Formação conjunta de guardas florestais...

Fonte: Pariente (2000)

3.4. Gestão de Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas

“(…) de fundamental importância para Espanha são as relações com Portugal em matéria de recursos hídricos, relações que se vêm desenvolvendo num contexto de coordenação e colaboração mútua, compatível com a defesa dos legítimos interesses respectivos. O desenvolvimento destas relações está condicionado, obviamente, pelo quadro geográfico, as características hidrológicas das bacias fluviais partilhadas – bacias hidrográficas dos rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana – do direito comunitário e internacional vigente entre as partes, e os acordos bilaterais específicos.” (Libro Blanco del Agua de España, Ministerio de Medio Ambiente, 1998)

De acordo com o *Plano Nacional da Água, INAG, 2002*, em matéria de recursos hídricos, as relações Luso-Espanholas têm sido pautadas por elevados padrões de objectividade e formalidade visando, não apenas a resolução de problemas concretos e mensuráveis, mas também, numa atitude

pró-activa, o aproveitamento dos recursos hídricos para o desenvolvimento sócio-económico de ambos os países. A conflitualidade potencial que o acesso das populações aos recursos gera é óbvia, sobretudo quando a fronteira entre os dois países, com a extensão de 1.314 km, é materializada em 803 km por linhas de água, representando cerca de 61% dessa fronteira. Embora esta explicação seja válida para as utilizações que as populações ribeirinhas concretizam, as maiores preocupações resultam das alterações, quer da qualidade da água, quer do regime de caudais, provocadas pela elevada utilização que se realiza a montante, em toda a extensão das bacias hidrográficas e que se repercute muito para além dos locais onde são praticadas as utilizações¹⁰.

3.4.1. Histórico

Os acordos estabelecidos em tempos mais remotos foram quase sempre a tradução, em papel, das regras praticadas na utilização dos recursos ou do meio hídrico, cuja conflitualidade carecia ser regulada, como é o caso da navegabilidade e dos regadios tradicionais. Outros casos houveram em que a disponibilização de tecnologias permitiram evidenciar a existência de potencialidades dos recursos que poderiam ser aproveitadas, em benefício dos países ribeirinhos, tais como os aproveitamentos hidroeléctricos. A estes acordos estão subjacentes, apenas, preocupações e interesses centrados em torno de locais específicos e apoiam-se em critérios essencialmente geográficos e políticos. É nestes princípios que são fundamentados os primeiros Convénios entre Portugal e Espanha, os quais se apresentam no Quadro nº 17 (*Plano Nacional da Água, INAG, 2002*):

Quadro 17 – Acordos Luso-Espanhóis de Regulação dos Recursos Hídricos¹¹

1864 – Tratado de Limites/ de Fronteira Define a fronteira entre Portugal e Espanha desde a foz do rio Minho à confluência do rio Caia com o Guadiana. Este Tratado aborda, inevitavelmente, matérias relativas aos recursos hídricos, não fossem estes limites materializados em 61% da sua extensão por linhas de água.
1866 – Regulamentos para a gestão dos rios de fronteira (Anexo I do Tratado de Fronteira) Referem-se a matérias de disciplina do uso da água e das margens, determinando que os rios de fronteira pertencem a ambas as nações, pela metade das respectivas correntes. Qualquer trabalho desenvolvido nestes rios deve ser licenciado por ambos os países.
1912 – Intercâmbio de apreciações entre os governos de Portugal e Espanha (ampliação do Tratado de Limites) Delibera que Portugal e Espanha possuem os mesmos direitos de utilização, para fins industriais, sobre os vários troços dos rios fronteiriços e, conseqüentemente, cada um pode dispor de metade do curso do rio, em qualquer época do ano.

¹⁰ ver Anexo 8.1 – Caracterização das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas

¹¹ ver Anexo 8.1 – Acordos Transfronteiriços a nível Internacional, Planos Nacionais da Água

Quadro 17 – Acordos Luso-Espanhóis de Regulação dos Recursos Hídricos (continuação)

1926 – Acordo Fronteiriço

Define a fronteira entre Portugal e Espanha desde a confluência do ribeiro de Cuncos e o rio Guadiana, até à última entrada.

1927 – Acordo sobre o Aproveitamento hidroeléctrico do Troço Internacional do Rio Douro

Define o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro, para o benefício das nações e em harmonia com o Acordo de 1912.

Estabelece a repartição do troço fronteiriço em dois lanços, com desníveis aproximadamente iguais, respectivamente a montante e a jusante da confluência do rio Tormes.

Com este Convénio, foi concretizado o maior conjunto de barragens em apenas um troço de 115Km, Miranda, Picote e Bemposta (Portugal), Aldeadávila e Saucelhe, com bombagens para Almendra (Espanha) e, ainda, Castro e Ricobayo (totalmente em território espanhol).

1953 – Lei Executiva nº 39252

Aprova o estatuto de gestão de uma Comissão Luso-Espanhola para o aproveitamento do troço internacional do rio Douro.

1964 – Acordo entre Portugal e Espanha para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e seus Afluentes

Substitui o Convénio de 1927, referindo-se apenas ao objectivo restrito da produção de energia, mas alargando o âmbito geográfico do anterior Convénio, incluindo, além dos troços internacionais do rio Douro, os troços internacionais dos afluentes Águeda, Tourões e Mente.

1968 – Acordo entre Portugal e Espanha para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes

Define a repartição dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo e Guadiana e Chança e de troços nacionais adjacentes, segundo a energia produzível anual média em cada troço - calculada considerando os caudais afluentes a montante dos troços internacionais, descontando os desvios de água para outras utilizações a montante. Além dos desvios de caudais a realizar em Espanha, prevê, também, o desvio dos caudais do Guadiana, em Portugal, para executar o Plano de Rega do Alentejo.

Fonte: Plano Nacional da Água, Relações Luso-Espanholas, www.inag.pt, 2002

3.4.2. Convenção de Albufeira

Com o Plano Hidrológico Espanhol de 1993 - que sugere um transvase anual de cerca de 1.000 hm³ da bacia hidrográfica do rio Douro para diversas bacias do sul, com o objectivo de irrigação intensiva, ignorando quase completamente Portugal - surge a necessidade de protecção das águas das bacias hidrográficas Luso-Espanholas e determinação de caudais mínimos, promovendo a sua utilização sustentável. Neste contexto, é assinada a Convenção de 1998 – **Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas**. O objecto físico e geográfico passa a ser toda a bacia hidrográfica, especificamente as águas superficiais, subterrâneas e seus ecossistemas associados. Aponta para uma cooperação pró-activa, próxima e intensa, ao contrário da previsão de contactos esporádicos e raras acções de colaboração. O seu principal objectivo não é a utilização das águas com uma visão economicista, mas a protecção ambiental. As áreas de cooperação e responsabilidades respectivas são muito mais alargadas, demonstrando uma preocupação com a integração e coerência das várias acções de gestão. Tem uma visão holística do problema de gestão.

Alguns dos seus aspectos mais importantes (*Plano Nacional da Água, INAG, 2002*):

- Cooperação mútua - a Convenção coloca Portugal e Espanha a cooperarem no bom uso das suas bacias comuns, através de alguns mecanismos como a permuta de registos, bases de dados e estudos e da coordenação, em caso de cheias ou de secas.
- Caudais mínimos - para garantir que Portugal não fique prejudicado e não sofra de problemas de seca, a Convenção prevê o estabelecimento de caudais mínimos dos rios internacionais, medidos em determinados pontos.
- Consulta sobre projectos - qualquer projecto de aproveitamento das águas (barragens ou perímetros de rega) numa das cinco bacias abrangidas pela Convenção tem de passar por um mecanismo de consulta do País vizinho. Alguns deles serão alvo de uma Avaliação de Impacto Ambiental Transfronteiriça.

Ao nível Institucional, estão criadas - enquanto órgãos de cooperação para a aplicação efectiva desta convenção - a Conferência das Partes e a Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção. Esta, que sucede nas atribuições e competências da Comissão dos Rios Internacionais, é o órgão privilegiado de resolução das questões relativas à interpretação e aplicação da Convenção e reúne, pelo menos, uma vez por ano para discutir tudo o que tenha a ver com a mesma. (*Plano Nacional da Água, INAG, 2002*).

3.4.3. Directiva – Quadro da Água

No Quadro de acção Comunitária no domínio da política da água, foi aprovada pelos Estados Membros a **Directiva nº 2000/60/CE - Quadro da Água** do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro de 2000 (transposta para o Direito Português pela Lei n.º 58/2005. DR 249 SÉRIE I-A de 2005-12-29 - *Nova Lei da Água*) que define objectivos de protecção e de gestão dos usos da água, de certo modo já integrados na Convenção de 1998. Constitui o mais recente passo da UE para garantir a protecção e o uso sustentável dos recursos hídricos. A nova Directiva - Quadro olha para os recursos hídricos como um todo, independentemente da sua utilização, tendo como principais novidades (*Directiva nº 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 23 de Outubro de 2000*):

- **Bom Estado das Águas:** As águas superficiais e interiores terão de estar em “*bom estado*” até 2015. Esta definição é variável: para as águas superficiais – rios – é necessário que quer o seu estado químico, como ecológico – caudal ecológico e vegetação ribeirinha - sejam satisfatórios; para as subterrâneas – aquíferos – importam as características químicas e a quantidade de água neles

contida. O estado das águas, analisado deste modo mais amplo, deve ser avaliado através de uma rede de monitorização que cada Estado - membro terá que instalar até 2006.

- **Gestão por Bacias:** A Directiva - Quadro obriga os Estados – membros a administrarem a água por Bacias Hidrográficas, criando Regiões Hidrográficas e designando autoridades competentes para a sua gestão. Até 2004 todos os países deverão caracterizar exaustivamente as suas Bacias Hidrográficas e, até 2009, elaborar planos de gestão para cada uma delas, devendo os mesmos entrar em operação até 2012.
- **Preço justo da Água:** A inovação politicamente mais complicada da Directiva é a que obriga os países a cobrarem pela água o preço que ela realmente custa. Assim, na factura da água deverão estar incluídos, não só os custos directos da amortização de projectos como barragens, sistemas adutores e canais de rega, mas também custos indirectos como os ambientais. Deve, igualmente, ser levado em consideração o princípio do poluidor - pagador. Esta política deverá estar operacional até 2010.

Apreciações Críticas

No que respeita ao Planeamento dos Recursos Hídricos, *Gonçalves Henriques, 1998*, considera indispensável enquadrar os processos de decisão, inerentes à gestão da água, em estratégias mais globais de conservação ambiental, valorização dos recursos naturais, desenvolvimento sócio-económico e ordenamento do território. *Mendes, 1999*, releva a questão da partilha das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas – 61% da fronteira de ambos os países – salientando a necessidade de se reconhecer a integridade do funcionamento ambiental de cada bacia hidrográfica e se compreender que, se muitos dos impactos se acumulam e movem para jusante; qualquer intervenção substancial no território ocupado pela bacia hidrográfica, pode causar impactos transfronteiriços significativos. A gestão da água realizada no quadro das bacias hidrográficas é defendida por diversos autores, como *Serra, 1999*, que consideram só assim ser possível otimizar os benefícios proporcionados pelos recursos hídricos, articulando eficientemente medidas de índole legislativa e sistemas de incentivos económicos e financeiros.

Sobre os principais documentos reguladores da actual gestão da água, quer a nível Luso-Espanhol - Convenção de Albufeira (1998), quer Comunitário – Directiva Quadro da Água (2000) – diversos intervenientes deste universo se têm pronunciado. Para *Serra, 1999*: as palavras-chave da Convenção de Albufeira são – “cooperação” e “espírito de boa-fé” - princípios fundamentais da legislação internacional moderna. Será responsabilidade de ambas as Partes, trabalhando no seio da Comissão, assegurar o equilíbrio entre direitos e deveres, que poderão resultar da implementação da Convenção. *Nunes Correia, 2003*, refere o conceito – integração – como princípio subjacente à

Directiva Quadro da Água (DQA), nomeadamente: ... objectivos ambientais; recursos hídricos; legislação da água num quadro comum e coerente; interesses em presença e sociedade civil, diferentes níveis de decisão, etc.. *Canelas de Castro, 1998*, evidencia diferenças: segundo este autor, a Convenção de Albufeira não propõe uma solução de verdadeira “*joint management*” como a DQA (art.3º) - requerendo que os dois países desenvolvam um plano comum para a toda a bacia hidrográfica como referência; em vez disso, a Convenção escolhe um mecanismo de coordenação de acções, medidas, planos e programas de duas administrações apesar de extensa e intensamente. *Gonçalves Henriques, 1998*, salienta a importância do regime estabelecido pela Convenção de Albufeira assentar na legislação internacional relevante: Convenção de Helsínquia (1992) e de Espoo (1991) e na Directiva - Quadro da Água (em fase final de aprovação) – e, por tudo isso, não dever ser interpretada isoladamente mas utilizando os standards/ requisitos desses documentos.

Finalmente, é convicção unânime que o sucesso da aplicação de qualquer direito depende do despertar da consciência cívica dos cidadãos e, como tal, a aposta deve ser na transparência dos processos, na informação ao público e na elevação do nível da sua participação nas decisões. (*Serra, 2003*). *Canelas de Castro, 1998*, ressalta como de importância vital para a saúde destes complexos procedimentos, a participação do público. Segundo o autor, esta não deve apenas acontecer no processo de tomada de decisão mas, também, durante a implementação das regras convencionais. *Carmona Rodrigues, 2002*, corrobora que, para o sucesso da aplicação de uma nova política de gestão dos recursos hídricos, será fundamental a participação responsável de todos os cidadãos. Segundo o mesmo, a utilização do precioso recurso “água” - salvaguardado os valores ambientais e garantindo um harmonioso desenvolvimento sócio-económico - não poderá ser atingido sem um exercício pleno de cidadania.

3.5. Conclusões

O marco histórico que melhor incentivou a cooperação Luso-Espanhola foi a adesão de Portugal e Espanha à Comunidade Europeia (1987), com consequente usufruto de apoios financeiros para o desenvolvimento de iniciativas transfronteiriças (INTERREG). No entanto, já em 1980, Portugal e Espanha assinavam o **Convénio - Marco Europeu** sobre cooperação transfronteiriça entre comunidades territoriais, a partir do qual são promovidos projectos para o desenvolvimento das zonas fronteiriças com formação de grupos de trabalho Luso-Espanhóis.

A temática dos Recursos Hídricos tem sido a principal fonte de conflitos vs estratégias de cooperação entre Portugal Espanha, alicerçados nos cerca de 803 km de linhas de águas que compõem a fronteira Ibérica (61%). Com o objectivo de gerir os interesses de cariz geo-estratégico, ao longo do tempo foram estabelecidos acordos reguladores deste recurso partilhado, até serem incluídas as preocupações ambientais e de sustentabilidade, patentes na legislação actual: **Convenção de Albufeira.**

Capítulo 4

CASOS DE ESTUDO

Capítulo 4

CASOS DE ESTUDO

4.1. Sistematização de Conteúdos

Neste capítulo avaliam-se os procedimentos de AIA Transfronteiriça de dos dois casos de estudo – barragem de Sela e Alqueva. Explora-se o seu historial, com identificação temporal de intervenientes, procedimentos de avaliação de impactes e participação pública. São analisadas as práticas de cooperação bilateral ao nível da AIA, em pormenor, concluindo criticamente sobre:

- Cooperação Luso-Espanhola
- Envolvimento de entidades e público de ambos os países
- Ponderação de impactes transfronteiriços na decisão final.

4.2. Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela¹²

4.2.1. Histórico

O Quadro nº 18 apresenta um breve historial do procedimento de AIA da barragem de Sela.

Quadro 18 – Historial Barragem de Sela

1968	Portugal e Espanha assinam a Convénio Internacional Luso-Espanhol que prevê a construção, no troço internacional do rio Minho, de uma barragem.
1974	Ao abrigo da concessão de aproveitamento do potencial hidroeléctrico do troço internacional do rio Minho, a União Fenosa S.A. e a Electricidade de Portugal S.A. (EDP) elaboram o projecto de construção de uma barragem, em Sela.
1980...	A União Fenosa e a EDP iniciam o processo de aquisição dos terrenos a serem inundados pela albufeira da barragem. Também na década de oitenta a Câmara de Melgaço inicia o processo de contestação da barragem, somando apoios de diversas associações ambientalistas, dos dois lados da fronteira, de outros municípios portugueses e galegos, bem como das populações. Este intensifica-se em redor do Estudo de Impacte Ambiental. A Câmara de Melgaço celebra um protocolo de colaboração com a Associação Portuguesa de Biólogos, para que esta se pronuncie, com rigor técnico e científico, sobre o EIA. O parecer sublinha a individualidade ambiental do projecto de Sela afirmando que “somados os impactes, estes atingem ou podem atingir, em alguns domínios, carácter permanente, irreversível e irrecuperável”.

¹² Ver Anexo 8.3 – Caracterização da Bacia Hidrográfica do Rio Minho e do Empreendimento de Sela

Quadro 18 – Historial Barragem de Sela (continuação)

1995	EIA concluído pelas empresas União Fenosa e Hidrorumo, Grupo EDP, realizado por técnicos portugueses e espanhóis.
1996	Na XXVI reunião da Comissão Luso-Espanhola é acordada a formação de um grupo de trabalho bilateral, que coordene o processo de avaliação do EIA.
1997-1998	Reuniões do Grupo de Trabalho Luso-Espanhol, que conclui desfavoravelmente pela construção da barragem.
1998	O EIA é alvo de discussão pública. São organizados debates, sessões de esclarecimento e diversos encontros, acompanhados de uma forte contestação à construção da barragem, envolvendo cidadãos de Portugal e Espanha. Os governos de Portugal e Espanha consideram o projecto de construção da barragem de Sela ambientalmente inviável, com impactos negativos e irreversíveis sobre o meio natural, sócio-económico, e sobre o património histórico-cultural.

*Fonte: EIA. Hidrorumo, Projecto e Gestão, SA/ Uniao Fenosa, Ingeniería SA. (1997);
Recortes de Imprensa. Centro de Documentação do Público. 2000-2004, Lisboa.*

4.2.2. Processo de AIA

O Convénio assinado, entre Portugal e Espanha, para regular o uso e aproveitamento hidráulico dos troços internacionais nos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes, em 1968, determina, no seu artigo 2º, que: “ (...) Os vinte e sete metros superiores do desnível do troço internacional do rio Minho, com origem na confluência do rio Trancoso, serão utilizados num só aproveitamento hidroeléctrico de cuja produção energética se atribui 79,5% a Espanha e 20,5% a Portugal (...)”. Neste âmbito, a Administração Portuguesa outorgou a concessão da barragem a favor da *Electricidade de Portugal – EDP S.A.* pelo Decreto-Lei nº 172/77 de 20 de Dezembro. Por sua vez, Espanha, por Ordem Ministerial de 22 de Dezembro de 1978, aprovou a concessão a favor da *Uniao Eléctrica Fenosa S.A.* Constituiu-se uma **Comissão Bilateral Luso-Espanhola** para a Avaliação do Estudo de Impacte Ambiental, processo que se desenvolveu com a colaboração das duas delegações que emitiram um parecer final comum.

O processo de AIA constou de um **EIA**, pela dupla exploradora *EDP/ Uniao Fenosa*, da **Avaliação Técnica** do estudo pela Comissão Bilateral Luso – Espanhola, do contributo, intransponível, da **participação pública** de ambos os países fronteiriços e o **Parecer Final** foi **desfavorável** devido aos seus impactes negativos. O período de auscultação pública – que decorreu de Janeiro a Abril de 1998, nos termos da legislação – permitiu aos interessados o acesso a documentação relevante, de consulta obrigatória, e a sua participação em audiências públicas. Dos pareceres recebidos no âmbito da consulta pública (entre os quais se destacam os dos Municípios/ *Ayuntamientos*, associações ambientalistas e ainda instituições relevantes no desenvolvimento sócio-económico da região luso-espanhola), a esmagadora maioria foi desfavorável ao aproveitamento, face às perspectivas de consumo, de desenvolvimento e às alternativas de produção de energia eléctrica,

pondo em causa o projecto. A opinião generalizada reflectiu incerteza quanto ao rigor na identificação e avaliação de impactes, em especial nas temáticas: recursos hídricos, ictofauna, clima, património arqueológico e produção vitivinícola. A Comissão Bilateral concluiu pela necessidade de que a zona objecto de estudo fosse “(...) *especialmente afectada para a conservação do património natural e histórico, atendendo aos elevados valores ambientais identificados (...)*” (*Parecer do Grupo de Trabalho Bilateral de Sela, 1998*).

4.2.3. Processo de AIA Transfronteiriço

A AIA Transfronteiriça da barragem de Sela consistiu no acompanhamento de procedimentos e avaliação do EIA por uma Comissão Bilateral, a quem competiu emitir parecer final. Nos Quadros nº19, 20 e 21 apresentam-se as etapas, intervenientes e acções desenvolvidas.

Quadro 19 – Historial Processo de AIA Transfronteiriço (Barragem Sela)

Lisboa, 1991	Formulação de pedido a empresas concessionárias para elaboração do EIA
Madrid, 1992	Comprometimento por parte das empresas concessionárias na elaboração conjunta e solidária do EIA
Lisboa, 1994	Estabelecimento de prazo para apresentação do EIA – completado em Junho de 1995
Madrid, 1996	Constituição de Grupo de Trabalho Bilateral para apresentação de parecer relativo ao EIA - concluído a Setembro de 1995
Tuy, 1997	Comparação entre processos de tramitação normativa em Portugal e Espanha <i>Visitas in situ</i>
Valença do Minho, 1997	Análise detalhada do conteúdo do EIA Solicitação de informação complementar <i>Visitas in situ</i>
Madrid, 1997	Elaboração do calendário da consulta pública Análise da documentação complementar entregue pelas concessionárias
Melgaço, 1998	Definição da estratégia a seguir nas audiências públicas
Lisboa, 1998	Avaliação do processo de informação pública e da avaliação técnica PARECER FINAL DE DESCONFORMIDADE

Fonte: Parecer do Grupo de Trabalho Bilateral. Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças. AIA do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela no Rio Minho. (1998)

Quadro 20 – Constituição do Grupo de Trabalho Bilateral (Barragem Sela)

Portugal	Espanha
Instituto Nacional da Água (INAG)	<i>Dirección General Obras Hidráulicas Y Calidad de las Aguas (DGOHCA)</i>
Direcção Regional do Ambiente e Ordenamento do Território do Norte (DRAOT-N)	<i>Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (DGQEA)</i>
Instituto de Promoção Ambiental (IPAMB)	<i>Confederación Hidrográfica del Norte (CHN)</i>
Instituto de Conservação da Natureza (ICN)	-----

Fonte: Parecer do Grupo de Trabalho Bilateral. Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças. AIA do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela no Rio Minho. (1998)

O quadro nº 21 apresenta exemplos de acções realizadas/ deliberadas nas reuniões dos **Grupos de Trabalho**.

Quadro 21 – Acções dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis (Barragem Sela)

1997 Reunião em Valença no dia 07/05/1997
<ul style="list-style-type: none">• “(...)A parte portuguesa deu conhecimento à delegação espanhola do parecer da DGF relativo ao projecto dispositivo de transposição para peixes, no qual se considerava que a eclusa Borland não constituía a estrutura mais adequada para o tipo de peixes do rio Minho. O dispositivo a instalar deverá ser incluído, desde logo, no projecto (...)”• “(...)A parte portuguesa colocou a questão da necessidade de realizar, segundo a legislação portuguesa, um EIA do transporte de energia em linhas de alta tensão (220 kva), a ser construída em território Português. A delegação espanhola referiu que sendo o projecto do Anexo II, em Espanha, cabe a cada região autónoma a selecção dos projectos a serem submetidos ao processo de AIA, desconhecendo por isso se este caso estaria incluído na legislação de impactes da Região Autónoma da Galiza (...)”• “(...)Foram referidas lacunas relativamente ao descritor socioeconomia, em particular à escala local. A parte espanhola referiu que do lado espanhol existia um ayuntamiento favorável à barragem e outro contra (...)”• “(...)A parte portuguesa referiu que as indemnizações do lado espanhol incluíam, além dos terrenos, o comércio e a pequena indústria. Estes critérios seriam aplicados de forma diferente em Portugal em que as indemnizações seriam apenas relativas aos terrenos expropriados para a construção e exploração da barragem (...)”• “(...)Relativamente à consulta do público foi feita pela parte portuguesa uma breve exposição sobre o modo como estaria previsto decorrer em Portugal, após o que se iniciou a abordagem do modo de efectuar a informação em território espanhol (...)”
1997 Reunião em Madrid no dia 14/11/1997
<ul style="list-style-type: none">• “(...)Foi dada a informação, pelo representante do Instituto da Conservação da Natureza (ICN) da delegação portuguesa, da situação do troço do rio Minho, face à rede Natura 2000 – previsto na 1ª fase como sítio a integrar a rede Natura e, estando o processo de classificação a decorrer em Bruxelas, considerou-se como classificado. Foi pedido esclarecimento à delegação espanhola relativamente a esta situação de classificação por parte de Espanha, tendo-se verificado que o troço do rio considerado se situa mais a jusante do aproveitamento. (...)”• “(...)Quanto aos procedimentos a seguir quanto à participação do público, reanalisaram-se procedimentos seguidos pelos dois países e, após reflexão sobre o tema, as duas delegações acordaram:<ul style="list-style-type: none">○ Início da consulta a 12 de Janeiro de 1998, se todos os elementos tiverem sido entregues, prolongando-se até meados de Fevereiro○ Informação e datas da consulta a decorrerem nos dois países simultaneamente, tanto quanto possível○ Colocação do EIA na parte portuguesa em todas as Câmaras Municipais e distribuição do Resumo Não Técnico a todas as freguesias a área envolvente ao aproveitamento○ Realização de duas audiências públicas em Melgaço e Monção, com presença da delegação espanhola○ Elaboração de um folheto em Português e Galego para a divulgação da consulta do público e a realização de audiências○ Marcação de uma reunião preparatória do grupo bilateral com os concessionários, dia 28 (...)”

Fonte: Actas das Reuniões celebradas pelo Grupo de Trabalho Bilateral de AIA do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela (1997)

Participação Pública

A consulta do Público em Portugal compreendeu inicialmente o intervalo entre 19 de Janeiro a 27 de Fevereiro de 1998, tendo sido prolongado até 13 de Abril do mesmo ano.

Em Espanha, foi publicado o anúncio nos Boletins Oficiais do Estado (28 de Janeiro) e da Província de Pontevedra (3 de Fevereiro de 1998). O prazo de apresentação das alegações foi de 30 dias úteis. Não houve prorrogação do prazo, embora se tivessem aceite alegações posteriores.

Em Portugal ficou disponível para consulta um exemplar completo do EIA e dos estudos complementares nas Câmaras Municipais de Melgaço, Monção, Valença, Vila Nova de Cerveira, Caminha, Direcção Regional do Ambiente do Norte e no Instituto de Promoção Ambiental (actualmente Instituto do Ambiente). Foi remetido um exemplar do Resumo Não Técnico a cada uma das Juntas de Freguesia da área envolvente e a várias entidades e ONG do Ambiente. Em Espanha, o exemplar completo do EIA poderia ser consultado nas instalações da *Confederación Hidrográfica del Norte* (Ourense) e nas *Direcciones Generales de Evaluación y Calidad Ambiental y de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas* (Madrid).

Paralelamente, foram distribuídos folhetos descritivos do aproveitamento com uma síntese dos impactes, tanto positivos, como negativos, em Português (4.000 exemplares) e Galego (1.000), pela zona de influência do aproveitamento. As **audiências públicas**, que reuniram cidadãos de ambos os países, realizaram-se nos dias 28 e 29 de Janeiro de 1998, em Melgaço e Monção, consistiram na explicação detalhada do projecto e do EIA e no esclarecimento das questões colocadas e sua incorporação no relatório da consulta pública. As entidades Contestatárias no Processo de Participação Pública estão apresentadas no Quadro nº 22:

Quadro 22 – Entidades Contestatárias Barragem Sela

Municípios	<i>CM Melgaço, Vila Nova de Cerveira, Monção Junta de Freguesia de Cortes, Lanhelas, V.N.Cerveira Ayuntamiento de Salceda de Caselas, Tuy, Arbo, O Rosal, Salvaterra de Miño</i>
Associações Ambientalistas	<i>GEOTA - Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente CREPÚSCULOS Associação de Estudos e Intervenção Regional para o Ambiente (Viana do Castelo) COREMA – Associação de Defesa do Património ADENCO - Grupo Ecoloxista FEG - Federación Ecoloxista Galega Asociación Galega de Pesca Fluvial BNG - Bloque Nacionalista Galego Pro Naturaleza Orensana GRUPO ERVA – Estúdio e Defensa de Natureza ADEGA SOBREIRA – Asociación Ecoloxista e Naturalista</i>

Quadro 22 – Entidades Contestatárias Barragem Sela (continuação)

Outras Instituições (a pedido do IPAMB)	<i>CONTRASTA – Clube de Tiro, Caça e Pesca</i> <i>Sporting Club Caminhense</i> <i>Associação de Produtores/Engarrafadores de Vinho Verde</i> <i>Instituto Geológico e Mineiro</i> <i>Instituto Português do Património Arquitectónico</i> <i>Instituto Português de Arqueologia</i> <i>Instituto de Ciências Biomédicas de Abel Salazar</i> <i>Comunidad de Montes Vecinales de San Juan de Arbo</i> <i>Asociación de Restauradores de Arbo</i> <i>Asociación de Pescadores del Río Miño y Asociación Galega de Pesca Fluvial</i> <i>Unión de Consumidores</i>
--	--

Particulares

Fonte: Alegações da Participação Pública sobre a Barragem de Sela. IPAMB, 1998.

4.3. Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva¹³

4.3.1. Histórico

O Quadro nº 23 apresenta um breve historial do procedimento de AIA da barragem de Alqueva.

Quadro 23 – Historial Barragem de Alqueva

1957	As origens do empreendimento de Alqueva remontam a 1957, tendo então sido concebido um Plano de Rega do Alentejo que admitia a construção, nas proximidades de Alqueva, da barragem e central da Barbosa. Surge a primeira referência ao Empreendimento de Fins Múltiplos.
1968	O Convénio Internacional Luso-Espanhol atribui a Portugal a exploração hidráulica do troço internacional do Guadiana – entre as confluências do rio Caia e da ribeira de Cuncos – que prevê a construção da barragem de Alqueva.
1970	É apresentado o projecto do Aproveitamento Hidráulico – barragem, central hidroeléctrica e estação elevatória – no quadro do Plano de Rega do Alentejo.
1973	É criado um Grupo de Trabalho Interministerial para estudar o empreendimento – Resolução do Conselho de Ministros de 12/12 DR I Série, 31/12/75.
1975	É aprovada em Conselho de Ministros a construção da barragem.
1976	Início das obras e criação do Gabinete Coordenador de Alqueva, pelo I Governo Constitucional.
1978	Interrupção das obras - Despacho Normativo nº 326/78, de 18 de Novembro - com vista à realização de estudos que fundamentem uma decisão, face à necessidade de rever certos aspectos da concepção do empreendimento.
1985	É assinado o protocolo de acordo entre o Estado e a EDP em 13 de Setembro.
1991	O Primeiro-ministro em funções, Prof. Doutor Cavaco Silva, anuncia a abertura de um concurso internacional para a adjudicação do Estudo de Avaliação do Alqueva . Vence um consórcio Luso-Belga – empresas Hidrotécnica Portuguesa, Tractbel e Sociedade de Estudos de Impacte Ambiental (SEIA) – em acto público, na UE

¹³ Ver Anexo 8.3 – Caracterização da Bacia Hidrográfica do Rio Guadiana e do Empreendimento de Alqueva

Quadro 23 – Historial Barragem de Alqueva (continuação)

1992	<p>O Comissário Europeu visita o Alqueva e admite o co-financiamento, caso se prove a sua imprescindibilidade para o desenvolvimento do Alentejo.</p> <p>O consórcio exclui o interesse do aproveitamento hidroelétrico, embora se defenda que a solução a adoptar não inviabiliza tal hipótese no futuro.</p> <p>A Liga para a Protecção da Natureza (LPN) e a World Wildlife Fund (WWF) enviam ao Banco Europeu de Investimento um estudo sobre Alqueva, manifestando-se contra e defendendo, em sua substituição, uma rede de pequenas albufeiras para satisfazer as necessidades de rega e o abastecimento de água no Alentejo.</p>
1993	<p>Autarquias e várias Associações do Alentejo entregam na Assembleia da República um documento com milhares de assinaturas – onde se exige a “prossecução urgente do projecto de Alqueva”.</p> <p>É decidida a retoma do empreendimento em Conselho de Ministros, apesar da UE manter dúvidas sobre o impacte ambiental e agrícola de Alqueva. É criada a Comissão Instaladora da Empresa do Alqueva, presidida pelo Eng.º Adérito Serrão.</p>
1994	<p>O Plano de Desenvolvimento Regional é assinado em Lisboa e o Alqueva pode avançar...</p> <p>O primeiro EIA é concluído em Outubro de 1994, após consulta pública e audiência em Alqueva. Desta avaliação resultou que o projecto deveria ser submetido a um processo de AIA do conjunto do empreendimento. Consequentemente e no âmbito dos procedimentos relacionados com a elegibilidade do empreendimento no Quadro Comunitário de Apoio (QCA) II, a UE adjudicou à SEIA o Estudo Integrado de Impacte Ambiental (EIIA) (a realizar, em 1995).</p> <p>Informe Técnico do <i>Ministério de Medio Ambiente</i> de Espanha.</p> <p>O LNEC (Laboratório Nacional de Engenharia Civil) alerta para o desvio do caudal do rio Guadiana - previsto no Plano Hidrológico Nacional de Espanha - o que poderá pôr em causa a viabilidade da barragem.</p> <p>A Quercus (Associação Nacional de Conservação da Natureza) acusa o EIA de ser redutor e pouco credível por minimizar os impactos negativos.</p>
1995	<p>A ADENEX (Associação Ecologista da Estremadura Espanhola) apresenta queixa à UE contra o projecto, com base no incumprimento de directivas comunitárias relacionadas com a conservação de espécies protegidas.</p> <p>EIIA concluído - Parecer favorável, condicionado.</p> <p>São criadas a EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas de Alqueva e a CAIA – Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-Estruturas de Alqueva.</p> <p>A UE manifesta a sua “posição de princípio ao financiamento Comunitário”, mas deixa claro que o “sim” definitivo está condicionado às garantias de viabilidade económica e respeito pelo ambiente.</p>
1998	<p>Início das betonagens na barragem.</p>
2001	<p>Quercus, LPN, Grupo de Estudos do Ordenamento do Território e Ambiente (GEOTA), Fundo para a Protecção dos Animais e de Estudos de Avifauna Ibérica denunciam que a desmatção e desflorestação dos 25 mil ha do Alqueva são uma “destruição ambiental”.</p> <p>As organizações ambientalistas representadas na CAIA consideram ser impossível iniciar o enchimento da barragem, devido ao atraso no desmantelamento da Portucel Recicla e da descontaminação dos solos.</p> <p>O Centro Nacional de Arte Rupestre é informado pelo IPA (Instituto Português de Arqueologia) da existência de gravuras rupestres no vale do Guadiana, localizadas em zona a submergir pela albufeira.</p> <p>Várias associações ambientalistas marcham até ao Palácio de S. Bento, Lisboa, exigindo o enchimento da barragem de Alqueva até à cota 139, em vez da 152 prevista para a obra.</p> <p>O Conselho de Ministros reúne em Alqueva para decretar o preço da água para o regadio, fixando-o em 11 escudos por metro cúbico. O então Ministro do Ambiente, Eng.º José Sócrates, apresenta o Plano de Ordenamento das Albufeiras de Alqueva e Pedrógão e o Plano Regional de Ordenamento do Território da Zona Envolvente da Albufeira de Alqueva.</p>
8 de Fevereiro 2002	<p>Fecho das comportas e início do enchimento da albufeira.</p>

Fonte: Água e Ambiente, 2004

4.3.2 Processo de AIA

A AIA de Alqueva consta de uma **Avaliação Técnica** do EIIA por parte da Comissão de Avaliação Nacional (1996), da **Consulta Pública** e audiências em Portugal e Espanha e de um **Informe Técnico** (1995) elaborado pelo *Ministerio de Obras Públicas, Transportes e Medio Ambiente – Dirección General de Política Ambiental* (DGPA), de Espanha (SEIA, 1995).

O parecer positivo ao empreendimento é condicionado pela apresentação de um **Programa de Gestão Ambiental** (PGA), tendo em vista a programação e afectação de meios à realização das medidas de minimização e compensação de impactes sugeridos no EIIA e a sua concretização fica sujeita à intervenção do Estado Português, nomeadamente do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território, ouvindo o Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (DL nº 120/02 de 3 de Maio). Para o operacionalizar e dar conteúdo à estratégia que lhe está subjacente, bem como, para acompanhar e fiscalizar a execução das infra-estruturas e projectos, são criadas duas estruturas, respectivamente: a **EDIA** – Empresa de Infra-estruturas de Alqueva e a **CAIA** – Comissão de Acompanhamento Ambiental das Infra-estruturas de Alqueva (SEIA, 1995). A **EDIA** - sociedade anónima de capitais públicos, criada pelo DL nº 32/95 de 11 de Fevereiro, recentemente alterado pelo DL nº 335/2001 de 24 de Dezembro - exerce a gestão global do empreendimento, na perspectiva da sua concepção, execução, construção e exploração das infra-estruturas integrantes do sistema primário, em articulação com as entidades gestoras de outras infra-estruturas secundárias, que permitirão o abastecimento de água, nomeadamente para fins de rega agrícola.

A **CAIA**, criada por Despacho conjunto dos Ministros do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território e do Ambiente, 21 de Fevereiro de 1997, com o objectivo de “(...) acompanhar a execução das infra-estruturas e projectos em todas as questões referentes aos aspectos ambientais e patrimoniais do empreendimento (...)” e tem competências para:

- “(...) Apreciar o documento de política ambiental na gestão do empreendimento, definido pela Comissão de Avaliação e sancionado por Despachos dos Ministros da Tutela e acompanhar a sua execução
- Aprovar e acompanhar os estudos complementares ao estudo integrado de impacte ambiental, de modo a estabelecer um quadro geral de referência tão completo quanto possível para a definição das medidas de monitorização, minimização e compensação necessárias e acompanhar a sua implementação

- Promover a realização de auditorias ambientais, em que seja verificada a eficácia das medidas adoptadas pela EDIA (...)” (Desp. Conjunto de 21/2/97).

A Comissão de Acompanhamento integra (*SEIA, 1995*):

- Um representante do Ministério do Ambiente, que preside
- Um representante do Ministério do Equipamento
- Um representante do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
- Um representante do Instituto da Água (INAG)
- Um representante do Instituto da Conservação da Natureza (ICN)
- Um representante da Direcção Regional do Ambiente e do Ordenamento do Território – Alentejo (DRAOT-Alentejo)
- Um representante do Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico (IPAR e IPA)
- Um representante da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo (CCDR-Alentejo)
- Um representante da Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas de Alqueva, SA (EDIA)
- Dois representantes dos municípios da área de influência do empreendimento, designados de entre eles
- Dois representantes das Organizações de Defesa do Ambiente, sendo uma de âmbito Regional, ambas indicadas pelo IPAMB (actual Instituto do Ambiente)
- Um representante das Associações de Agricultores da área de influência do empreendimento, designado pelas associações.

4.3.3 Processo de AIA Transfronteiriço

Anterior ao EIA

A discussão em torno das questões transfronteiriças, nomeadamente no que se refere aos caudais afluentes a Alqueva, remonta a anos muito passados, destacando, como exemplo, o de **1982**, no qual e, a propósito de algumas notícias, se tenta esclarecer a polémica em torno da garantia de água de Espanha para Alqueva, no âmbito do, então, **Gabinete Coordenador do Alqueva**. Os artigos de jornal comentam a inexistência de garantia da água indispensável para o sistema Alqueva “funcionar”. Em resposta, os pareceres do Gabinete Coordenador, que se transcrevem no Quadro nº24, basearam-se em dados quantitativos previamente definidos pelo Convénio de 1968, assinado

entre Portugal e Espanha, encaminhando, para confirmação, a uma análise técnica e, também, ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, uma vez tratando-se de relações oficiais com Espanha.

Quadro 24 – Pareceres do Gabinete Coordenador do Alqueva

Informação nº 15/82

Gabinete Coordenador do Alqueva – Ministério das Finanças e do Plano

Assunto: Caudais afluentes a Alqueva

Comunicação

“(…) O semanário “O Jornal” de 30.07.82, na página 28, publicou um artigo com o título “Balsemão revela futuro dos grandes projectos industriais”, referindo-se a Alqueva no seu subtítulo: “Alqueva depende dos Espanhóis” e nas afirmações seguintes: “Outro projecto que tudo indica não conhecerá grandes avanços será o da barragem do Alqueva, atendendo aos milhões de contos necessários à sua conclusão, bem como ao facto dos espanhóis terem decidido, recentemente, construir a sua maior barragem no rio Guadiana, para a zona regada de Badajoz, que deverá englobar 400 mil hectares.”; prossegue o artigo: “Com a concretização do projecto dessa barragem, segundo declarações do Ministro Ribeiro Teles, Alqueva ficará sem água, mesmo para aproveitamento hidroeléctrico, o que inviabilizará completamente a sua construção. (…)”

Parecer

“(…) Da nossa leitura do Convénio com Espanha de 1968 e da análise de todos os estudos e informações existentes das entidades estatais competentes, nada nos leva a concluir que não hajam afluências de água a Alqueva suficientes para a actual concepção deste projecto de fins múltiplos. No entanto se há indícios ou informações, por nós desconhecidas, de que os espanhóis se preparam para não cumprir o Convénio, nomeadamente criando infra-estruturas para regar 400.000 ha em vez dos 180.000 ha que serviram de base aos cálculos quando da repartição dos caudais do Guadiana entre Portugal e Espanha, haverá que accionar os mecanismos governamentais, nomeadamente do Ministérios dos Negócios Estrangeiros, necessários à defesa dos interesses do nosso País. Notar no entanto que nos parece que o aumento de regadio em Espanha a partir de infra-estruturas construídas a montante de Orelhana não afectam grandemente os caudais que chegam a Alqueva, salvo talvez as pontas de cheia, na medida em que se mantêm as afluências da bacia a jusante de Orelhana, da bacia portuguesa e as escorrências de rega, estas tanto maiores quanto maior for a área regada (…)”

Informação nº 18/82

Gabinete Coordenador do Alqueva – Ministério das Finanças e do Plano

Assunto: Caudais afluentes a Alqueva

Comunicação

“(…) A respeito do artigo publicado pelo jornal “O DIA”, de 08.09.82, com o título “Espanhóis mataram Alqueva: será lógico gastar milhões de contos sem ter a garantia de água para a barragem?”, presta-se a seguinte informação (…)”

Parecer

“(…)Dado que as intenções do Governo Espanhol citadas neste artigo de “O DIA” podem ser contrárias ao espírito do Convénio de 1968, haverá que obter confirmação da notícia contida naquele artigo através do nosso Ministério dos Negócios Estrangeiros, isto é, se o Governo Espanhol decidiu de facto a construção das barragens de Alange, Montes e Serena. Para além da obtenção desta confirmação há que alertar, desde já, para esta notícia a parte portuguesa da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais de forma a que o problema possa ser motivo de esclarecimento e discussão na próxima reunião desta Comissão. Este Gabinete pediu à Direcção-Geral dos Recursos e Aproveitamentos Hidráulicos e EDP (Electricidade de Portugal) um parecer sobre este artigo de “O DIA” na medida em que são estes os organismos que têm estudado o regime hidrológico do rio Guadiana e que podem informar se estas intenções dos espanhóis, a confirmarem-se, afectam ou não o empreendimento de Alqueva tal como está concebido (…)”

Fonte: Gabinete Coordenador do Alqueva – Ministério das Finanças e do Plano – Informação nº 15/82 e nº.18/82

Durante o EIA

Nos termos do artigo 7º da Directiva nº 85/337/CEE de 27 de Junho e, no âmbito da avaliação de impacte ambiental do EIA de Alqueva, foi desencadeada uma consulta ao Estado Espanhol (ofício MARN/1621/1985 de 30 de Março) através dos meios diplomáticos competentes (Ministérios dos Negócios Estrangeiros). Os resultados constam duma comunicação – *Informe Técnico* – proveniente do *Ministerio de Obras Públicas, Transportes e Medio Ambiente – Dirección General de Política Ambiental* (DGPA), onde são identificados os principais impactes do empreendimento em território espanhol, com especial destaque dos impactes sobre o biota e sobre o sistema estuarino (*Parecer da Comissão de Avaliação de Alqueva, 1996*).

O *Informe Técnico*, datado de Julho de 1995, foi enviado (via fax) pela *Dirección General de Informacion y Evaluacion de Impacto Ambiental, Ministerio de Obras Públicas, Transportes e Medio Ambiente, de Espanha*, ao Ministério do Ambiente e Recursos Naturais, de Portugal, destacando-se as seguintes afirmações (*Parecer da Comissão de Avaliação de Alqueva, 1996*):

“(…) *La Dirección General de Política Ambiental ha recibido el documento titulado Estudio Integrado Ambiental do Empreendimento de Alqueva (...). Puesto que de la ejecución del proyecto podrían derivarse impactos negativos significativos (...) a las comunidades autónomas de Extremadura y Andalucía, la DGPA ha informado por escrito y posteriormente ha realizado audiencias con objeto de obtener comentarios de las Administraciones Ambientales, Universidades y ONGs de estas comunidades sobre la idoneidad del EIAA (...).*

En el informe se detallan los impactos (...) en territorio español, así como las medidas correctoras (...). La evaluación portuguesa deberá incorporar estas medidas correctoras (...)

Impactos Ambientales Adversos:

- *Afecciones a las comunidades biocenóticas del estuario de la desembocadura del Guadiana*
- *Impacto en el sistema hidrogeológico de Ayamonte-Huelva*
- *Impactos en áreas de importancia para las aves*
- *Impactos a mamíferos incluidos en el Anejo II del Convenio de Berna*
- *Afecciones a recursos de interés histórico-cultural*
- *Afecciones a infraestructuras y bienes patrimoniales (...)*”

Do parecer técnico constante do *Informe*, resulta a viabilidade da construção da barragem de Alqueva, desde que durante período prévio à exploração se elaborem os estudos e concretizem as medidas de minimização dos impactes salientados no mesmo, nomeadamente:

- Estudo das medidas correctoras no estuário – estudo detalhado que permita simular de forma integrada a relação entre os diversos processos que decorrem no estuário
- Estudo do aquífero Ayamonte Huelva
- Medidas correctoras sobre a fauna – construção de um contra-embalse de pouca profundidade e de ninhos artificiais
- Medidas protectoras do património sócio cultural – objectivar o programa de intervenção arqueológica (*Parecer da Comissão de Avaliação de Alqueva, 1996*).

Após o EIA

Para dar cumprimento às “exigências” definidas no EIIA, tornou-se necessário complementar o PGA do projecto de Alqueva, essencialmente dirigido para a área do território Português (atribuição da **CAIA**), com a elaboração de um Programa específico de minimização dos impactes nos territórios da margem esquerda do Guadiana (território espanhol) a afectar pelo empreendimento. Assim, foram constituídos: um Grupo Coordenador e dois Grupos de Trabalho – para as componentes Ambiente e Património - cuja composição mista Luso-Espanhola se apresenta nos Quadros nº 25, 26 e 27. Institucionalizou-se reunir os Grupos de Trabalho, de dois em dois meses, e a Comissão Coordenadora uma a duas vezes por ano. Competia à Direcção Geral do Ambiente (DGA) assegurar o intercâmbio estreito entre estas Estruturas de Cooperação Bilateral com a Comissão de Rios Internacional (CRI) e a CAIA.

Nota: À EDIA compete a tarefa de execução das medidas de minimização sócio-económicas, gerindo as compensações de expropriações, desmatações, acessibilidades.

Grupo Coordenador

Quadro 25 – Grupo Coordenador da Barragem de Alqueva

Representação Portuguesa	Representação Espanhola
INAG	<i>Dirección General de Medio Ambiente</i>
IPA	<i>Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental (DGCEA)</i>
EDIA	<i>Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad del as Aguas (DGOHCA)</i>
DRAOT/Alentejo	<i>Junta de Extremadura</i>

Fonte: Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. (1997 – 2001)

As competências deste grupo de trabalho incluem os seguintes aspectos:

- Indicação das equipas dos Grupos de Trabalho
- Definição de metodologias
- Aprovação do programa das medidas de minimização e respectivo calendário
- Acompanhamento e avaliação da execução dos programas

Grupo de Trabalho do Ambiente (GTA)

Quadro 26 – Grupo de Trabalho do Ambiente da Barragem de Alqueva

Representação Portuguesa	Representação Espanhola
DRAOT - Alentejo	<i>Dirección General de Medio Ambiente</i>
ICN	<i>Junta de Extremadura</i>
EDIA	<i>Universidad de Badajoz</i>
-----	<i>DGCEA</i>

Fonte: Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. (1997 – 2001)

As competências deste grupo de trabalho incluem os seguintes aspectos:

- Aplicação do Programa de Ambiente, com base na localização e pormenorização dos impactes ambientais mais significativos (já identificados no EIIA, SEIA, 1995)
- Definição das medidas de minimização - acções específicas como a caracterização de focos de poluição na área da albufeira e procedimentos para a desmatização

Grupo de Trabalho do Património (GTP)

Quadro 27 – Grupo de Trabalho do Património da Barragem de Alqueva

Representação Portuguesa	Representação Espanhola
IPA	<i>Consejería de Cultura e Patrimonio da Junta de Extremadura</i>
EDIA	<i>Junta de Extremadura</i>

Fonte: Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. (1997 – 2001)

As competências deste grupo de trabalho incluem os seguintes aspectos:

- Prospeção sistemática no território objecto de intervenção
- Elaboração de um Quadro Geral de Referência do Património
- Acções de “salvamento” adequadas.

No Quadro seguinte exemplificam-se algumas das acções deliberadas em reuniões dos **Grupos de Trabalho**:

Quadro 28 – Acções dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis Barragem Alqueva

1999
Reunião em Alqueva
25/05/1999
<i>“(…) A parte portuguesa ficou de enviar à espanhola os seguintes documentos: PGA; Plano de Actividades(…)”</i>
<i>“(…) Os Termos de Referência do Património Cultural serão desenvolvidos pela parte espanhola; (…) a parte espanhola fornecerá a lista das entidades competentes em função da matéria a consultar (…)”</i>
<i>“(…) A EDIA enviará a todos os intervenientes, através do Presidente do Grupo Coordenador, Eng.º Pedro Serra, os Termos de Referência dos trabalhos do Património Natural (…)”</i>
21/06/1999
<i>Envio para Espanha do seguinte conjunto de propostas de Termos de Referência para a Minimização dos Impactes Ambientais sobre o Património Natural dos territórios da margem esquerda do Guadiana:</i>
<ul style="list-style-type: none">• <i>Construção de um Açude Contra-embalse</i>• <i>Distribuição da Lontra</i>• <i>Distribuição da Avifauna</i>• <i>Reflorestação Ripícola de Ribeiras ricas em Ornitocenoses.</i>
2000
<i>22 de Fevereiro – Realização em Mérida da 2ª reunião dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis para a execução do Programa de Minimização dos Impactes no Ambiente e Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Cheles, Alconchel e Villanueva del Fresno.</i>
<i>– Entrada na CAIA dos Termos de Referência do projecto “Ordenación Territorial - Transfronteriza de Gestión Integral del Suelo y Área de Influencia de la Presa de Alqueva”.</i>
<i>10 de Março – Envio da acta para apreciação e sugestões de alteração pela parte espanhola.</i>
<i>05 de Abril – Envio ao Presidente da delegação portuguesa da Comissão Luso-Espanhola da acta da reunião realizada em Mérida, em Fevereiro.</i>
<i>14 de Abril – Envio para a Direccion General de Patrimonio Cultural dos originais dos documentos “Avaliação Técnica das Propostas” para assinatura.</i>
<i>05 de Julho – Envio ao Director General de Patrimonio Cultural da Junta da Extremadura de informação sobre a adjudicação à firma ERA – Arqueologia, Lda., dos trabalhos de prospecção arqueológica transfronteiriça.</i>
<i>19 de Julho – Envio de informação ao Director General de Calidad y Evaluación Ambiental sobre a reunião entre a EDIA e as empresas que apresentaram propostas para as medidas de minimização.</i>
<i>– Envio à EDIA de Parecer sobre as propostas apresentadas no âmbito do Programa de Minimização de Impactes no Património Natural no território de Badajoz, Olivença, Cheles, Alconchel e Villanueva del Fresno.</i>
<i>06 de Dezembro – Solicitação da informação sobre fontes poluidoras localizadas na área a submergir, à parte espanhola.</i>

Quadro 28 – Acções dos Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis Barragem Alqueva (continuação)

2001
<i>8 de Fevereiro – Recebida no INAG a documentação solicitada a Espanha sobre o ponto anterior e solicitação de reunião pela parte espanhola de reunião do Grupo de Trabalho do Ambiente.</i>
<i>27 de Março – Recebido no INAG e enviado ao Director General de Patrimonio Cultural da Junta de Extremadura, um exemplar em castelhano do Relatório das Prospecções Arqueológicas efectuadas nos territórios afectados pelo Regolfo de Alqueva situados em Badajoz, Olivença, Cheles, Alconchel e Villanueva del Fresno, realizados pela empresa ERA – Arqueologia, Lda.</i> <i>Na mesma data foi sugerida a marcação de uma reunião a realizar no próximo dia 17 de Abril, para análise do mesmo relatório.</i>
<i>17 de Abril – Reunião do Grupo de Trabalho do Património Cultural, em Badajoz, para análise do relatório sobre prospecções arqueológicas nos territórios afectados pelo Regolfo de Alqueva, situados na margem esquerda do Guadiana, com a seguinte ordem de trabalhos:</i> <ul style="list-style-type: none">• <i>Identificação das acções de minimização a efectuar</i>• <i>Definição de uma metodologia a seguir para concretização dessas acções.</i>
<i>22 de Junho – Ponto de situação da minimização de impactes arqueológicos em Espanha pela EDIA.</i>
<i>4 de Julho – Reunião Luso-Espanhola sobre o Programa de Minimização de Impactes Ambientais da Barragem de Alqueva nos territórios de Badajoz, Olivença, Cheles, Alconchel e Villanueva del Fresno, com a seguinte ordem de trabalhos:</i> <ul style="list-style-type: none">• <i>Ponto de situação</i>• <i>Perspectivas de conclusão dos trabalhos e das medidas.</i>
<i>Fonte: Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. (1997 – 2001)</i>

Situação Actual

A construção do empreendimento de Alqueva – Pedrogão e de Andévalo - Chanza determinou a realização de um estudo de aprofundamento da caracterização ambiental do trecho internacional do estuário do rio Guadiana e da zona costeira adjacente. O **Estudo das Condições Ambientais no Estuário do Rio Guadiana e Zonas Adjacentes**, promovido pelas Administrações Portuguesa e Espanhola, responsáveis pelos recursos hídricos de ambos os países (Instituto da Água - INAG e *Dirección General de Obras Hidráulicas e Calidad de Agua* – DGOHCA), foi encomendado ao LNEC e CEDEX (...), estando, actualmente, em fase de aprovação. Este estudo irá permitir apoiar a Administração Portuguesa no cumprimento do estipulado na Convenção das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, em particular no referente ao rio Guadiana – alínea 2 e 3 do Anexo ao Protocolo Adicional.

4.4 Análise Crítica

Dos casos de estudo apresentados, conclui-se pela evidente fragilidade dos processos de avaliação de projectos com impactes em Portugal e Espanha. Em ambos, o procedimento transfronteiriço segue, quase exclusivamente, as obrigações estipuladas pela Directiva Europeia de 85 – o Ministério do Ambiente Português dá conhecimento ao seu homólogo Espanhol, através do Ministérios dos Negócios Estrangeiros ou “Assuntos Exteriores”, dos processos de AIA ocorrentes no seu País – ignorando a restante legislação transfronteiriça vigente (Convenção das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Convénio Marco - Europeu).

Na situação de Sela, no pressuposto de que o troço internacional do rio Minho é pertença de ambos os países, as autoridades portuguesas orientaram-se, adicionalmente, pelo Convénio para o Aproveitamento dos Troços Internacionais dos Rios Luso-Espanhóis, desenrolando-se a cooperação Portugal/Espanha, de forma organizada e sistematizada, através de uma Comissão Bilateral, o que permitiu que organismos de ambos os países apreciassem, conjuntamente, a viabilidade do projecto. Também a participação pública associou interessados de ambos os países e contemplou todos os requisitos impostos na legislação. Foi, no entanto, a acção diligente dos municípios atingidos e das organizações não governamentais de ambiente que induziu o envolvimento de instituições relevantes na travagem do processo de materialização da barragem, inviabilizando as consequências negativas para a região.

Em Alqueva, a reunião de autoridades/ técnicos dos dois países na identificação conjunta de impactes e proposição das respectivas medidas de minimização, acontece, apenas, pós parecer final - *favorável condicionado* - no âmbito de uma Comissão Conjunta, criada para a avaliação das medidas de minimização - ambiente e património – do território Espanhol afectado. A avaliação prévia dos impactes resumiu-se a uma mera troca formal de documentação entre os Ministérios do Ambiente, através dos meios diplomáticos.

Em ambas as experiências, verifica-se a longa duração dos processos de AIA (Sela: 1974-98; Alqueva: 1973-97), dos quais resulta, num dos casos, parecer desfavorável à construção do empreendimento (Sela). Neste, pode questionar-se da influência que a Comissão Bilateral exerceu na avaliação do processo de AIA. O não envolvimento formal de entidades a nível regional/ local; a participação pública promovida, apenas, pelo País de origem (Portugal) e o não aproveitamento dos

contributos dos cidadãos do País afectado para a decisão final, são, também, algumas apreciações menos positivas das práticas analisadas.

No Quadro seguinte, sistematizam-se as acções e as “não acções” do processo de AIA da Barragem de Sela e Alqueva vs legislação transfronteiriça (actual), que servirão de referência a um Modelo de Boas Práticas (Quadro 29):

Quadro 29 – Comparação: Práticas dos Casos de Estudo vs Legislação Transfronteiriça (actual) - Barragem de Sela

Barragem de Sela

Legislação Transfronteiriça	Fase	Acção
<p>Convenção das Bacias Hidrográficas (Art.8º, 9º e 20º)</p> <p>Convenção de Espoo (Art.5º e 8º)</p>	Consulta	<p>Grupo de Trabalho Bilateral, no âmbito da Comissão dos Rios Internacionais</p> <p>Objectivos Avaliação do EIA Coordenação e acompanhamento do processo de AIA</p> <p>Composição Mista – Delegações das Partes Entidades da Administração central e regional</p> <p>Funcionamento Grupo de Trabalho Bilateral relaciona-se, superiormente, com entidade promotora da participação pública e o proponente</p> <p>Acção Conjunta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Visitas ao terreno (avaliação do estado de referência) • Planeamento e coordenação do processo de AIA, comparando a tramitação normativa de Portugal e Espanha • Avaliação do EIA e solicitação ao proponente de estudos complementares • Acompanhamento da participação pública • Parecer final.
Convenção de Espoo (Art.3º)	Participação Pública	Audiências conjuntas, envolvendo cidadãos Portugueses e Espanhóis.
Convenção de Espoo (Art.6º)	Decisão Final	A decisão final resulta da deliberação conjunta da Comissão Luso-Espanhola.

Legislação Transfronteiriça	Fase	Não Acção / Incorreção
Convénio - Marco Europeu	Previamente à decisão	Não envolvimento de agentes locais relevantes, numa fase antecipada Não envolvimento de agentes regionais relevantes (<i>Consellaria de Medio Ambiente</i> da Galiza)
-	Participação Pública	Local das audiências públicas: Portugal (Espanhóis deslocaram-se) “Publicitação passiva”: anúncios em Organismos Estatais; fraca divulgação em imprensa, em outros locais públicos (de fácil acesso aos interessados) e comunicação social Após o EIA, o que provocou pareceres bloqueadores – como é exemplo o <i>Parecer da Associação Portuguesa dos Biólogos - “documentos processuais”</i>
-	EIA	Execução pela equipa proponente, que também participa nas audiências públicas.

Quadro 29 – Comparação: Práticas dos Casos de Estudo vs Legislação Transfronteiriça (actual) - Barragem de Alqueva

Barragem de Alqueva

Legislação Transfronteiriça	Fase	Acção
Directiva de 85 (Art.7º)	Notificação Consulta	Contacto Interministerial – Ambiente, via Negócios Estrangeiros – produz um Informe Técnico avalizando a barragem, prescrevendo medidas de minimização.
-	EIA	Também elaborado por empresa definida pela UE - <i>SEIA</i>
Convenção de Espoo (Art.3º)	Participação Pública	Audiências conjuntas, envolvendo cidadãos Portugueses e Espanhóis.
Convenção de Espoo (Art.6º)	Decisão Final	Decisão final conjunta, positiva, mas condicionada a medidas de minimização requeridas pela Administração central de Espanha.
Convenção de Espoo (Art.7º)	Pós - Avaliação	<p>Formação de Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis</p> <p>Objectivos Pormenorização de impactes identificados no EIIA e definição das medidas de minimização para as temáticas Ambiente e Património do território Espanhol</p> <p>Composição Mista Entidades da Administração central /regional</p> <p>Funcionamento Grupo Coordenador: Órgão consultivo/programador/organizador Grupos de Trabalho: levantamentos no terreno/ relatórios técnicos Autoridade de AIA Nacional (DGA) assegura o intercâmbio: Grupos de Trabalho - CAIA – Comissão dos Rios Internacionais.</p> <p>Acções Conjuntas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planeamento e divisão de tarefas • Troca de documentação, informação técnica relevante, consulta a entidades de ambos os países • Análise dos trabalhos e propostas de acção.

Legislação Transfronteiriça	Fase	Não Acção / Incorreção
Convenção de Espoo (Art.5º e 8º)	Previamente à decisão	Ausência de Estrutura Bilateral, com entidades definidas como pontos de contacto.
Convénio Marco – Europeu	Previamente à decisão	Ausência de Grupos de Trabalho – regionais - que procedam a estudos de investigação, formuladores de propostas de decisão.
Convenção das Bacias Hidrográficas (Art.8º, 9º e 20º)	Previamente à decisão	Ausência de Comissão (delegações nomeadas por cada uma das Partes) que coordene a nível Ibérico o processo de AIA. Inexistência de consultas entre as Partes (no seio da Comissão) que encontrem soluções para mitigar/ eliminar os impactes ambientais.
Convenção das Bacias Hidrográficas (Art.5º)	Pós-Avaliação	Não se desenvolvem contactos regulares, nem a permuta de informação, entre as Partes, sobre a gestão da água das Bacias Hidrográficas, informando anualmente a Comissão, da execução de acções previstas. (1ª reunião formal realizada no dia 27 de Julho de 2005, em Lisboa, entre Ministros do Ambiente)

Capítulo 5

PROPOSTA DE BOAS PRÁTICAS

Capítulo 5

PROPOSTA DE BOAS PRÁTICAS

5.1. Sistematização de conteúdos

Capítulo de formulação de propostas de Boas Práticas que reúne as conclusões dos capítulos anteriores. Procede à organização processual de suporte de regras estipuladas pela legislação transfronteiriça e à concretização do respectivo Modelo de Boas Práticas para a AIA entre Portugal e Espanha.

5.2. Introdução

O Modelo de Boas Práticas que se apresenta estrutura um único procedimento para a consulta bilateral de avaliação de impactes entre dois territórios: Portugal/ Espanha. Responde objectivamente aos actuais requisitos da legislação de AIA Transfronteiriça - Convenção de Espoo e Directivas Comunitárias – fundamentando-se, adicionalmente, em outros regulamentos transfronteiriços relevantes na definição de Boas Práticas: Convénio - Marco Europeu e Convenção de Albufeira. Inclui, também, aperfeiçoamentos aos modelos seguidos pelos casos de estudo, sendo que a AIA Transfronteiriça da barragem de Sela se caracterizou como exemplar em muitas das condições requeridas. Sistematizando todos os pressupostos analisados em capítulos anteriores, nomeadamente os que se constituem fundamentais para incorporar o Modelo de Boas Práticas, destacam-se:

Principais indicações extraídas da legislação transfronteiriça:

- **Convenção de Espoo** (1997: Espanha; 2000: Portugal): estabelece que o procedimento de AIA Transfronteiriça será conduzido pelo País que propõe o projecto; comprometendo o País de origem no envolvimento do público e as autoridades do País afectado no seu processo de AIA; estipula que a decisão final tenha em consideração a avaliação conjunta; encoraja acordos bilaterais e privilegia a cooperação regional;
- **Directiva Europeia de 97**: impõe a troca de documentação principal entre Ministérios do Ambiente, dando conhecimento ao Ministério dos Negócios Estrangeiros;

- **Convénio – Marco Europeu de Cooperação Portugal/ Espanha (1980):** orienta a coordenação de projectos de interesse comum (área ambiental e outras), através da formação de grupos de trabalho transfronteiriços, com vista à troca de informação e desenvolvimento de estudos de investigação conjuntos;
- **Convenção das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (1998):** determina a gestão sustentável das cinco bacias hidrográficas partilhadas, introduzindo novos conceitos – águas fronteiriças - e novos mecanismos – informação e consulta mútua – proporcionando a Portugal os instrumentos legais indispensáveis à garantia de caudais mínimos nos troços derradeiros dos Rios transfronteiriços.

Os seus Órgãos (1) e as Estratégias de Cooperação (2) são determinantes na constituição do Modelo de Boas Práticas:

Convenção de Espoo

- (1) Administração central e regional
- (2) Acordos bilaterais, pontos de contacto de ambos os lados da fronteira, participação pública conjunta, decisão final incorporando pareceres do País afectado (público e autoridades)

Directiva Europeia de 97

- (3) Ministérios do Ambiente e Negócios Estrangeiros
- (4) Troca de documentação através dos meios diplomáticos

Convénio – Marco Europeu

- (5) Administrações Regionais do Ambiente;
- (6) Troca de documentação, desenvolvimento de trabalhos de investigação conjuntos e reuniões periódicas.

Convenção de Albufeira

- (7) Conferência das Partes e Comissão para a Aplicação e Desenvolvimento da Convenção;
- (8) Consulta sobre impactes transfronteiriços, permuta de informação sobre indicadores de sustentabilidade da água, reuniões periódicas e intercalares.

A discrepância dos casos de estudo analisados reside na avaliação dos impactes transfronteiriços antes (barragem de Sela) ou após a decisão final (Alqueva). No primeiro exemplo, a avaliação do EIA por uma Comissão Bilateral baseou-se na parceria Ibérica promotora do projecto (*EDP + União Fenosa*) ¹⁴. Em Alqueva, o proponente é, apenas, Português. No entanto, ambos provocam

¹⁴ No caso de um projecto conjunto (Barragem de Sela) é difícil ou quase impossível identificar a Parte Afectada da de Origem, no entanto a condução do procedimento de AIA Transfronteiriço deve obrigatoriamente ser conjunto.

impactes transfronteiriços em Espanha e, como tal, deveriam ter sido submetidos a AIA Transfronteiriça, exigência actual da Convenção de Espoo.

Da análise detalhada dos dois procedimentos, conclui-se pela inexistência de um envolvimento antecipado - público (local) e autoridades do País afectado - na identificação dos impactes (no terreno) e discussão da sua significância. Não se verifica uma efectiva cooperação Luso-Espanhola, por temática e nível de responsabilidade, na avaliação prévia dos impactes transversais dos projectos. No entanto, é possível extrair boas práticas de ambos, constantes nos objectivos da legislação transfronteiriça actual:

Barragem de Sela

- Avaliação do EIA e acompanhamento da participação pública por uma equipa bilateral que delibera a decisão final
- Formação de grupos de trabalho Luso-Espanhóis para aprovação de informações constantes no EIA (trabalho no terreno).

Barragem de Alqueva

- Troca de documentação inter-ministerial
- Cooperação bilateral, pós-decisão final, para acompanhamento de medidas de minimização (formação de grupos de trabalho Luso-Espanhóis)

5.3. Proposta Geral

Para a condução dos processos de AIA Transfronteiriça, propõe-se a formalização de uma **Estrutura Bilateral Permanente** que funcionará com vista à facilitação das Relações Ibéricas, garantindo mais eficácia na condução de procedimentos. Considerando as entidades já existentes, sugere-se que, para cada patamar de decisão, se identifiquem os responsáveis, competências e limites temporais. A **Administração central** – que inicia os contactos com o País vizinho – emitirá a **decisão final**, tendo em consideração o último parecer do procedimento de AIA, interesses nacionais, relações internacionais e de boa vizinhança, como lhe compete.

No tocante ao EIA, propõe-se uma medida que se advinha polémica, apesar de sustentada em opiniões expressas por Quadros com superior experiência governativa: **a sua execução deverá ser adjudicada, por Concurso Público (Instituto do Ambiente), a entidade independente de reconhecida competência, com custos remetidos ao proponente.** Assim, após comunicação entre

entidades centrais¹⁵, proponente e equipa executora do EIA, são remetidas à Administração regional¹⁶ as informações iniciais.

O **Órgão regional**, concomitantemente ao contacto com entidade homóloga espanhola¹⁷, procede a consultas, à avaliação inicial do estado de referência e impactes potenciais do projecto:

1. A consulta deverá ser abrangente¹⁸, considerando-se esta fase como um *scoping* obrigatório. A participação de entidades locais¹⁹, numa primeira fase, traduzir-se-á num acréscimo de eficácia e transparência, evitando pareceres paralelos e tardios, muitas vezes bloqueadores.
2. A avaliação inicial deverá ser realizada por um **Grupo de Trabalho Luso-Espanhol** (com responsáveis por descritor) que emitirá parecer. Este e os resultados da consulta integram o EIA.²⁰

A “missão” regional termina com a **avaliação do EIA** e emissão de novo parecer.

À Administração central pertence a **decisão final**, após análise do expediente regional, referente, apenas, aos **principais pontos do projecto a avaliar**, anulada, quanto possível, a burocracia.

A sugestão, deliberada, de avaliações inter-departamentais com valências transversais, reside na convicção de que, para se gerar eficácia na viabilização de qualquer projecto, são necessários diferentes conhecimentos, com relevância para os respeitantes às vertentes – ambiente/ sociedade/ economia. A **decisão final** é proferida pelo **Ministro do Ambiente do País de Origem** e tem carácter vinculativo.

15 Ministérios do Ambiente – Portugal/ Espanha

16 Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional

17 *Consellería de Medio Ambiente*

18 Entidades Locais, Regionais e outras relevantes a nível Nacional

19 Municípios, Juntas de Freguesia, Produtores, Empresários, ONG's...

²⁰ Realizado pela equipa independente

O Quadro seguinte sistematiza as principais propostas aqui referenciadas (Quadro 30):

Quadro 30 – Síntese das Propostas de Boas Práticas vs Legislação Transfronteiriça

Propostas de Boas Práticas	Legislação Transfronteiriça
<ul style="list-style-type: none"> Nomeação de Estrutura Bilateral permanente para a Avaliação de Impactes Ambientais Transfronteiriços, explicitando entidades, documentação e prazos, que darão suporte em qualquer procedimento de AIA Transfronteiriça. Definição de competências e limites temporais para cada patamar de decisão. Formalização de Pontos de Contacto (Acordos/ Instituições Nacionais já existentes). 	<p>Convenção de Espoo “... desenvolvimento de acordos bilaterais...” “... harmonização de políticas e medidas...” “... conciliação de métodos de avaliação dos impactes e análise pós-projecto...” (art. 8º; Ap. VI) “São altamente recomendáveis os contactos informais (pré-notificação) precedentes ao procedimento de AIA.” (Decision III/4, nº 40, third meeting of the Parties, 2004) “As Partes devem estabelecer um relacionamento procedimental entre as suas autoridades, definindo deadlines para as diferentes etapas.” (Decision III/5, nº 80 e 81, third meeting of the Parties, 2004) “Um acordo deve ser definido para designar pontos de contacto e suas competências, incluindo um “joint-body”, o proponente, Instituições financeiras internacionais e ONG’s.” (Decision III/4, nº 30 e 31, third meeting of the Parties, 2004) “As Partes devem criar ou melhorar os acordos institucionais existentes no sentido da colaboração bilateral.” (art. 8º; Ap. VI) Directiva n.º 97/CE/11 “Os Estados-membros deverão consultar-se reciprocamente sobre os potenciais impactes transfronteiriços.” (art. 7º)</p>
Propostas de Boas Práticas	Legislação Transfronteiriça
<p>Definição de competências:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nível central – com funções de avaliação final, acautelando potenciais interferências com legislação/ interesse nacional e as relações internacionais entre Estados Nível regional – onde, preferencialmente, ocorrerá a AIA, nomeadamente na identificação e avaliação dos impactes transfronteiriços. <p>Indicação formal dos responsáveis pela Avaliação regional (“Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional” e “Consellarias de Medio Ambiente”, semelhantes aos grupos de trabalho sectoriais do Convénio - Marco Europeu) e Parecer Final (Ministérios do Ambiente - conforme a “Comissão para Aplicação e Desenvolvimento da Convenção das Bacias Hidrográficas”).</p>	<p>Convenção de Espoo “A cooperação a nível regional é um elemento vital para a implementação da Convenção, pela troca de ideias, experiência prática e informações sobre procedimentos.” (Decision II/8, second meeting of the Parties, 2001) “As provisões da Convenção não devem afectar a legislação nacional, nem internacional, ratificada pelas Partes...” (art.2º, nº 8 e 10) Convenção das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas “A Comissão para Aplicação e Desenvolvimento da Convenção composta por delegações nomeadas por cada uma das Partes, é o órgão de resolução das questões relativas à interpretação e aplicação da Convenção” (art. 20º e 23º) Convénio - Marco Europeu “Para fomentar a acção concertada transfronteiriça, as Partes constituirão uma Comissão mista e um ou mais Comitês Regionais - formados por delegações, cuja composição será decidida por cada uma das Partes. A Comissão tem como funções: elaborar os programas para os Comitês; coordenar e contactar com as Administrações centrais. Os Comitês têm como funções: estudar os problemas e formular as propostas e recomendações correspondentes; formar grupos de trabalho, solicitando, se necessário, apoio jurídico - técnico de peritos; alcançar resultados em harmonia com os interesses das populações respectivas.” (Anexo documental 1.2 – art. 1º e 7º)</p>

Quadro 30 – Síntese das propostas de Boas Práticas vs legislação transfronteiriça (continuação)

Propostas de Boas Práticas	Legislação Transfronteiriça
Envolvimento público - fase antecipada do procedimento de AIA Transfronteiriço, modelos participativos uniformizados.	<p>Convenção de Espoo “Deve ser dada oportunidade ao público do País Afectado de participar no procedimento de AIA Transfronteiriço, fornecendo-lhe igual oportunidade como o da Parte de Origem.” (art. 2.6º) “Ambas as Partes têm a responsabilidade de promover a participação pública.” (art. 3.8º) “As Partes devem previamente acordar sobre como uniformizar o procedimento de participação pública transfronteiriça.” (Decision III/4, nº 54, third meeting of the Parties, 2004)</p> <p>Ley 6/200 Exemplos de entidades consultadas em Espanha na fase de “iniciação e consultas”, realizada antes do EIA: “<i>Direcciones provinciales del Ministerio de Medio Ambiente; Gobiernos y consejerías autónomos; Diputaciones Regionales; Ayuntamientos afectados; Universidades (de varios lugares de España); Asociaciones diversas...</i>” “O promotor realiza o EIA, incorporando os resultados das consultas...”</p>
Participação de agentes locais relevantes – Municípios, Juntas de Freguesia, Produtores/ Empresários/ Instituições/ ONGs locais – em fase antecipada, evitando pareceres bloqueadores.	<p>Ley 6/200 Exemplos de entidades consultadas em Espanha na fase de “iniciação e consultas”, realizada antes do EIA: “<i>Direcciones provinciales del Ministerio de Medio Ambiente; Gobiernos y consejerías autónomos; Diputaciones Regionales; Ayuntamientos afectados; Universidades (de varios lugares de España); Asociaciones diversas...</i>” “O promotor realiza o EIA, incorporando os resultados das consultas...”</p>
Institucionalização da realização do EIA por empresa/ instituição independente , adjudicado por Concurso Público .	Não previsto
Propostas de Boas Práticas	Legislação Transfronteiriça
Formalização da presença formal de representante do Ministério dos Negócios Estrangeiros em todos os actos das Partes.	<p>DL nº 69/2000, 3 de Maio “Autoridade de AIA (Instituto do Ambiente) tomará as medidas para que seja enviado ao Ministro dos Negócios Estrangeiros e posteriormente às autoridades do Estado Afectado: descrição do projecto acompanhada de informações prévias sobre a natureza da decisão.” (art. 33º)</p> <p>Ley 6/2001 “O Órgão Ambiental, que intervenha na AIA do projecto em causa, relacionar-se-á com o Estado afectado através do Ministério dos Assuntos Exteriores.” (art. 6º)</p>
Definição da competência da Decisão final : Ministro do Ambiente do País de Origem.	<p>Convenção de Espoo “Assim que a decisão final é determinada pela Parte de Origem, transmitindo-a obrigatoriamente ao País Afectado, juntamente com as razões que a fundamentaram.” (art. 6.2º)</p>

5.4. Proposta Faseada

Seleccção de Projectos e Notificação

Seguindo o estabelecido pela *Convenção de Espoo* (art. 2º e 3º) e a *Convenção das Bacias Hidrográficas* (art. 8º), para o caso específico de projectos hidroeléctricos, compete ao País de origem a definição do carácter **transfronteiriço** do projecto (está listado no *Apêndice I da Convenção de Espoo* ou causa impactes significativos no País vizinho e *Anexo III da Convenção de Albufeira*). No entanto, sempre que o País afectado detecte um projecto com impactes no seu território, deve notificar o de origem, mesmo que tenha incertezas quanto à sua significância (art. 2º *Convenção de Espoo*). Esta primeira fase representa o ponto de partida para a discussão, entre proponente/ País de origem/ País afectado, através dos Ministérios do Ambiente e dos Negócios Estrangeiros. (art. 33º DL 69/2000; art. 6º *Ley 6/2001*). Deverão ser permutadas informações prévias sobre o projecto e potenciais impactes significativos na área afectada. (art. 3º *Convenção de Espoo*; art.8º *Convenção de Albufeira*)

Avaliação Inicial Regional

Reconhecida a importância da avaliação dos impactes na área afecta ao projecto, as entidades regionais conduzirão os procedimentos de avaliação técnica inicial e do EIA e de participação pública: após comunicação entre entidades centrais, cada País envia as informações prévias sobre o projecto às regionais, dando, assim, início ao processo de avaliação de impactes, a nível regional. (*Decision II/8, second meeting of the Parties, 2001; Convénio - Marco Europeu*). Assim, os competentes departamentos de AIA – DRAOT/ *Consellería de Medio Ambiente* – procederão a:

- consulta a entidades nacionais/ regionais/ locais, directamente implicadas pelo projecto ou com opiniões relevantes sobre o mesmo - scoping obrigatório (*Ley 6/2001* – fase de iniciação e consultas)
- avaliação inicial da situação de referência e potenciais impactes.

Tendo em conta os exemplos bem sucedidos dos grupos de trabalho bilaterais, constituídos para a avaliação transfronteiriça das barragens de Sela (antes da decisão) e de Alqueva (pós-parecer final), propõe-se a organização de **grupos de trabalho Luso-Espanhóis** e a indicação formal de um responsável ao mais alto nível regional – “**Gestor de Processos Transfronteiriços**” - com elevada experiência para a gestão integrada dos respectivos processos. Serão igualmente retratados os **órgãos de cooperação**, formados para a efectivação do *Convénio - Marco Europeu* (Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional e *Consellarias de Medio Ambiente* – art.7º *anexo*

documental 1.2) e da *Convenção de Albufeira (Conferência das Partes – art.20º)*. Os responsáveis sectoriais regionais pela avaliação técnica inicial, vão ajustando decisões conjuntas sobre procedimentos a adoptar, em reuniões intercalares e o seu parecer é transmitido à equipa executora do EIA:

- Visitas conjuntas ao terreno
- Análise “técnico – política” dos impactes
- Discussão conjunta da significância dos impactes.

Deverão ocorrer reuniões intercalares/ periódicas entre as Administrações regionais, presididas pelo chefe da delegação da Parte em cujo território se realize. As línguas de trabalho deverão ser o Português e o Espanhol (*art.23º Convenção de Albufeira*).

Elaboração do EIA Transfronteiriço

A empresa/ instituição vencedora do **Concurso Público** para a execução do EIA (custos suportados pelo proponente), procederá à completa avaliação - independente e isenta – dos impactos significativos do projecto:

- ... para cada um dos territórios (mas considerando a área afectada como uma só)
- ... para cada uma das valências: ambiente/ economia/ sociedade.

A sua equipa técnica, preferencialmente Luso-Espanhola, deverá analisar cada um dos factores constantes do caderno de encargos, utilizando idênticos critérios na avaliação dos dois lados da fronteira.

Participação Pública e Avaliação do EIA

A avaliação final do EIA e a promoção da participação pública finaliza a participação do grupo de trabalho Luso-Espanhol, a nível regional. Sob indicação explícita da *Convenção de Espoo (art.3º e 4º)*, a fase de participação pública deve ser promovida por ambas as Partes, numa fase prévia à decisão. Ambos os países devem acordar sobre tarefas e custos relativos a esta fase, preferencialmente assumidos por cada um:

- Audiência conjuntas promovidas em ambos os países
- Publicitação em imprensa, rádio e locais públicos
- Elaboração do “Relatório da Consulta Pública”.

Avaliação do EIA

Sendo obrigatória a consulta bilateral sobre a significância dos impactes (*art. 4º e 5º Convenção de Espoo; art. 8º e 9º Convenção de Albufeira; art. 32º DL 69/2000*), a equipa bilateral regional deverá averiguar da credibilidade e correcção técnica do EIA, garantindo que estão incorporados os pareceres das entidades consultadas, avaliados os descritores mais atingidos, propostas alternativas e medidas de minimização.

Decisão Final

O processo regressa ao nível central (Instituto do Ambiente) sob a forma de documento técnico, anexando os documentos da consulta pública. Nesta fase, será avaliado o *expediente regional* e o EIA, verificada a conformidade dos factos com a legislação nacional e internacional, a questão do interesse e/ou segurança nacional, na perspectiva das relações internacionais entre Estados. Serão valorizados os aspectos de desenvolvimento *vs* protecção ambiental, a nível nacional (Ministério do Ambiente) e as questões do foro das relações internacionais/ boa vizinhança, competência exclusiva do Ministério dos Negócios Estrangeiros. A decisão final deve incorporar os resultados da avaliação bilateral e da participação pública conjunta e é proferida pelo Ministro do Ambiente do País de Origem com carácter vinculativo (*art. 6º Convenção de Espoo*).

Pós-avaliação

Fase de execução das medidas de minimização propostas no EIA, para evitar, minimizar ou compensar impactes negativos e potenciar os efeitos positivos. Também aqui serão desenvolvidas actividades conjuntas, sistemáticas/ periódicas, para monitorização das variáveis ambientais e sócio-económicas, no espaço e no tempo (a condução conjunta desta fase não é obrigatória, mas recomendável). (*art.7º Convenção de Espoo*)

5.5. Proposta de Entidades e Documentação

Nos Quadros seguintes apresentam-se as entidades e documentação que devem fazer parte de cada fase do processo de AIA Transfronteiriça, em proposição.

Os prazos de cada fase do procedimento de AIA devem ser acordados previamente entre as Partes, respeitando os timings nacionais, mas, preferencialmente, limitando todas as etapas - incluindo a de execução do EIA - considerando a complexidade do processo transfronteiriço.

Seleccção de Projectos e Notificação

Entidades propostas

Quadro 31 – Entidades Fase Seleccção de Projectos e Notificação da Proposta de Boas Práticas

Proponente (s)	
Administração Central	
Portugal	Espanha
Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional – Instituto do Ambiente	<i>Ministerio de Medio Ambiente - Dirección General de Calidad e Evaluación Ambiental</i>
Ministério dos Negócios Estrangeiros	<i>Ministerio dos Asuntos Exteriores y Cooperación</i>

Fonte: Art. 33º (Cap. IV) DL 69/2000
Art. 6º Ley 6/2001

Documentos propostos

Quadro 32 – Documentos Fase Seleccção de Projectos e Notificação da Proposta de Boas Práticas

Proponente	Memória Resumo <ul style="list-style-type: none">• Identificação do promotor (es)• Descrição sumária do projecto• Impactes potenciais• Volume de negócio e benefícios económicos e sociais esperados• Grupos sociais afectados <i>Art. 11º DL 69/2000</i>
País de Origem	Notificação ao País afectado: <ul style="list-style-type: none">• Breve descrição do projecto• Síntese dos potenciais impactes• Natureza da decisão <i>Art. 3º Convenção de Espoo</i>
País Afectado	Confirmação da participação: <ul style="list-style-type: none">• Contactos das entidades regionais• Informação sobre o potencial ambiente afectado <i>Art. 3º Convenção de Espoo</i>

Avaliação Regional

“Comunidade de Trabalho Ambiental Transfronteiriça”

Consulta a Entidades

Entidades propostas

Quadro 33 – Entidades a Consultar na Fase de Avaliação Regional da Proposta de Boas Práticas

Administração Regional – Departamento de AIA	
Portugal	Espanha
DRAOT/ CCDR	<i>Consellería de Medio Ambiente Dirección Xeral de Calidade e Avaliación Ambiental (Galiza)</i>
“Sociedade Civil”	
<ul style="list-style-type: none">• Municípios, Associação de Municípios e Juntas de Freguesia• Instituições/ Associações locais: Comerciais, Agrícolas, Vinícolas, Piscatórias, Hoteleiras, Conservação da Natureza, ...• Produtores/ Empresários/ Comerciantes locais• Universidades e Institutos Politécnicos locais• ONG's locais• Particulares	
Entidades Nacionais/ Regionais	
Portugal	Espanha
<ul style="list-style-type: none">• Instituto da Água (INAG)• Instituto da Conservação da Natureza (ICN)• Instituto Geológico e Mineiro (IGM)• Instituto Português do Património Arquitectónico (IPPA)• Instituto Português de Arqueologia (IPA)• Instituto Biomédicas Abel Salazar (ICBAS)• Associação Portuguesa de Biólogos (APB)• Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC)• ONG's: Associação Nacional de Conservação da Natureza (QUERCUS), Grupo de Estudos e Ordenamento do Território e Ambiente (GEOTA), Liga para a Protecção da Natureza (LPN) ...	<ul style="list-style-type: none">• <i>Confederacións Hidrográficas (CH)</i>• <i>Instituto Tecnológico y Geomineiro de España (ITGE)</i>• <i>Centro de Estudios y Experimentación de Obras Publicas (CEDEX)</i>• <i>ONG's: Asociación para la Defensa de la Naturaleza (ADENA), Fundación para la Ayuda al Desarrollo del Medio Rural y Natural (ADERNA), CBD para la Conservación del a Biodiversidad y su Hábitat ...</i>

Fonte: Convénio - Marco Europeu

Ley 6/2001 (Fase Consultas)

Grupos de Trabalho Luso-Espanhóis Barragem de Sela e Alqueva

Documentos propostos

- Informações prévias: memória – resumo, breve análise da situação de referência e potenciais impactes; legislação nacional e internacional relevante; estudos/relatórios em posse da Administração central; indicação das entidades nacionais/regionais a contactar
- Parecer das entidades consultadas.

Avaliação da situação de referência e potenciais impactes

Entidades propostas

Quadro 34 – Entidades Fase Avaliação Inicial Regional da Proposta de Boas Práticas

Administração Regional – Departamento de AIA	
Portugal	Espanha
DRAOT/ CCDR	<i>Consellería de Medio Ambiente - Dirección General de Calidad e Evaluación Ambiental</i>
Outros departamentos sectoriais a consultar, consoante os impactes a avaliar:	
<ul style="list-style-type: none">• Agricultura• Pescas• Transportes• Administração Regional e Local• Cultura, Património e Turismo	
...	

Documentos propostos

- Parecer técnico inicial.

Elaboração do EIA

Entidades propostas

Quadro 35 – Entidades Fase Elaboração do EIA da Proposta de Boas Práticas

Proponente (s)
Empresa Consultora Externa (se possível Luso-Espanhola)

Documentos propostos

Quadro 36 – EIA Transfronteiriço

Estudo de Impacte Ambiental (Transfronteiriço):

- Identificação do projecto e sua natureza transfronteiriça
- Objectivos e justificação do projecto
- Apresentação da empresa e equipa executora do EIA
- Descrição do projecto e das alternativas consideradas
- Caracterização do ambiente afectado pelo projecto, em ambos os territórios (e da sua evolução previsível na ausência do projecto)
- Apresentação dos impactes, em ambos os territórios e hierarquização da significância dos mesmos (metodologia, resultados)
- Apresentação das medidas de mitigação a executar em cada País
- Monitorização e medidas de gestão ambiental dos impactes resultantes do projecto - Portugal e Espanha
- Lacunas técnicas ou de conhecimentos
- Resumo Não Técnico.

Fonte: Art. 4º Convenção de Espoo e Apêndice II

Quadro 37 – Metodologia de Avaliação Impactes Ambientais Transfronteiriços

Identificação e Avaliação dos Impactes Transfronteiriços:

1. A actividade proposta ou suas alternativas podem resultar em um ou mais impactes transfronteiriços significativos?						
Água	Alteração da qualidade da água de superfície, subterrânea ou costeira? Alteração da qualidade e quantidade dos sedimentos? Libertação de poluentes tóxicos ou perigosos ou em organismos geneticamente modificados?					
Clima	Alterações do microclima – temperatura, precipitação, vento?					
Solo	Alterações na acidez, nutrição ou outras contaminações? Alterações na deposição ou erosão?					
Paisagem e Monumentos Históricos	Alterações nos usos de solos? Diminuição do aspecto estético apelativo? Alterações físicas nos bens históricos, arquitectónicos, paleontológicos ou culturais? Alteração do valor ecológico da paisagem?					
Saúde e Segurança do Homem	Alterações nos incidentes de doenças? Alterações na qualidade de vida e bem-estar?					
Flora, Fauna	Alterações nos fluxos migratórios (pássaros, peixes, mamíferos...)? Distúrbios nos habitats? Diminuição da biodiversidade? Impactos em espécies ameaçadas?					
2. Elementos para a determinação da significância:						
Tipo de actividade						
Localização, distância da fronteira						
Tamanho e natureza da actividade						
2.1 - Características do Impacte						
	Área do Impacte Transfronteiriço	Número de pessoas afectadas	Impacto em áreas sensíveis	Magnitude do Impacte	Probabilidade	Duração
Saúde e Segurança Humana						
Flora e Fauna						
Solo						
Ar						
Água						
Clima						
Paisagem						
Monumentos						
...						

Fonte: Third meeting of the Signatories (ENVWA/WG.3/6, para. 21)

Participação Pública e Avaliação do EIA

Entidades propostas

Quadro 38 – Entidades Fase Participação Pública e Avaliação do EIA da Proposta de Boas Práticas

Administração Regional – Departamento de AIA	
Portugal	Espanha
DRAOT/ CCDR	<i>Consellería de Medio Ambiente - Dirección General de Calidad e Evaluación Ambiental</i>

Documentos propostos

- Relatório de Avaliação do EIA
- Relatório da Consulta Pública.

Decisão Final

“Comité Técnico e de Decisão”

Avaliação do Expediente Regional e Decisão Final

Entidades propostas

Quadro 39 – Entidades Fase Decisão Final da Proposta de Boas Práticas

Administração Central	
Portugal	Espanha
Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional – Instituto do Ambiente	<i>Ministerio de Medio Ambiente - Dirección General de Calidad e Evaluación Ambiental</i>
Outros Ministérios (a envolver, consoante os impactes a avaliar e investimentos a realizar)	
<ul style="list-style-type: none">• Negócios Estrangeiros• Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas• Economia e Inovação• Obras Públicas, Transportes e Comunicações ...	<ul style="list-style-type: none">• <i>Asuntos Exteriores y Cooperación</i>• <i>Agricultura, Pesca y Alimentación</i>• <i>Economía y Hacienda</i>• <i>Industria, Turismo y Comercio...</i>

Documentos propostos

Quadro 40 – Documentos Fase Decisão Final da Proposta de Boas Práticas

Parecer “Comité Técnico e de Decisão”
<ul style="list-style-type: none">• Cronologia do processo de AIA• Entidades envolvidas• Procedimento Transfronteiriço (fluxo <i>horizontal e vertical</i>)• Procedimento de Consulta Pública (representatividade; incorporação de parecer)• Avaliação do Expediente Regional + EIA• Proposta de Decisão Final.
Declaração de Impacte Ambiental
<ul style="list-style-type: none">• Favorável• Condicionalmente favorável• Desfavorável.
<i>Art. 17º DL 69/2000</i>

Outras Consultas

Quadro 41 – Outras Entidades a consultar

Entidades Internacionais
<ul style="list-style-type: none">• Comissão dos Rios Internacionais (CRI)• Agência Europeia do Ambiente (European Environment Agency)• OCDE – Ambiente (Organisation for Economic Co-operation and Development)• Tribunal Internacional de Justiça (International Court of Justice) ...

A **Figura 3** apresenta o Modelo da Estrutura Bilateral proposta para a avaliação de impactes ambientais transfronteiriços, discriminando os contactos entre as entidades de Portugal e Espanha, por fase do procedimento de AIA.

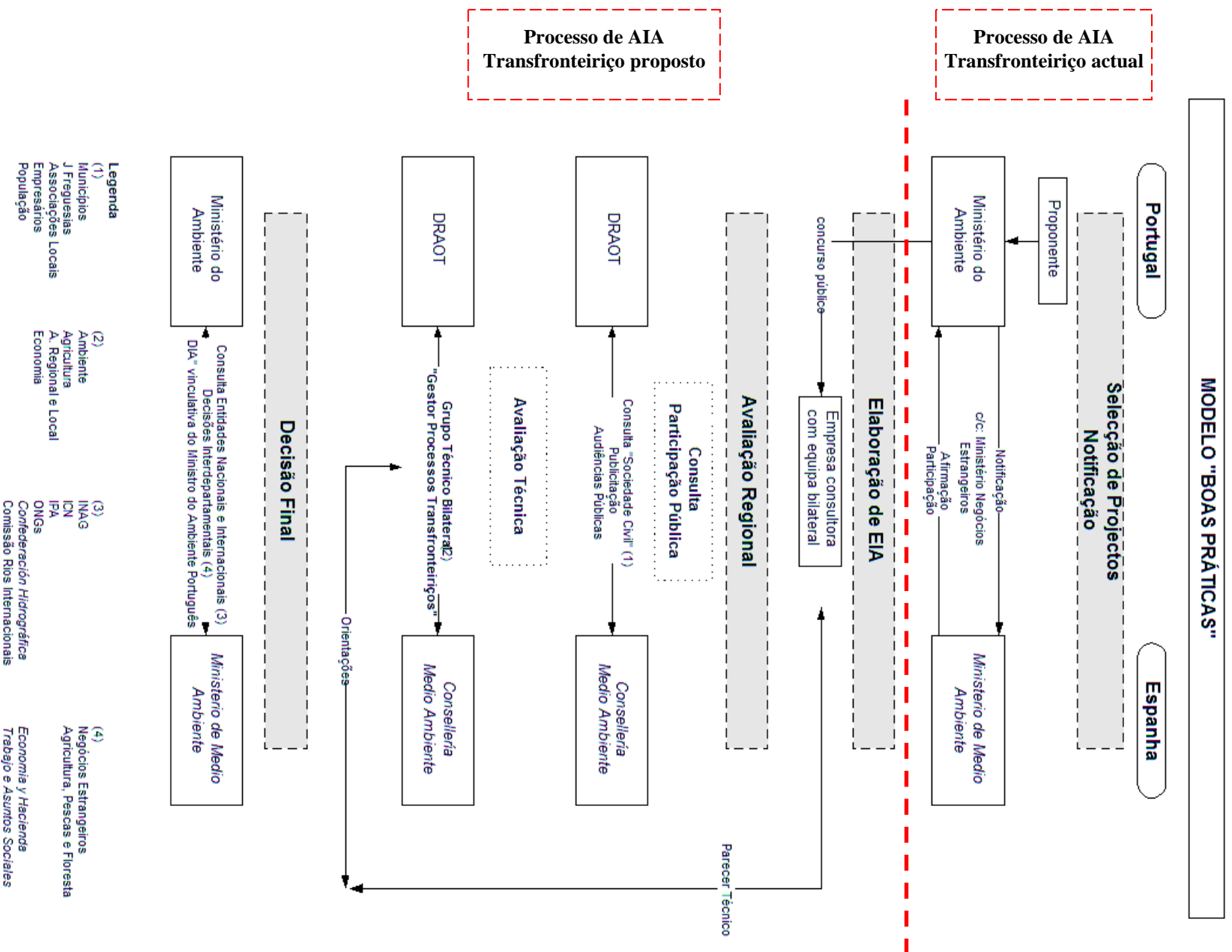


FIGURA 3 – MODELO DE BOAS PRÁTICAS

Capítulo 6

CONCLUSÕES FINAIS

Capítulo 6

CONCLUSÕES FINAIS

A presente Tese de Mestrado teve como objectivo fundamental desenvolver uma análise crítica da aplicação da Convenção Espoo sobre avaliação de impacte ambiental num contexto transfronteiriço através de dois casos de estudo localizados na fronteira entre Portugal e Espanha.

Utilizando uma metodologia essencialmente interpretativa, a investigação suportou-se na revisão de literatura temática e na análise comparativa de legislação e documentação processual proporcionadas por instituições portuguesas e espanholas.

A dissertação está estruturada em cinco capítulos. No primeiro é feita a apresentação do tema e objectivos de investigação. O segundo capítulo desenvolve a revisão de literatura sobre avaliação de impacte ambiental transfronteiriça e sobre a legislação internacional de AIA, com especial destaque para a transfronteiriça – Convenção de Espoo e Directivas Europeias. Seguidamente, é abordada outra legislação que, também, regulamenta as relações entre Portugal e Espanha, nomeadamente no que se refere aos seus recursos hídricos (Convenção de Albufeira) e ao desenvolvimento de projectos regionais comuns (Convénio -Marco Europeu). O capítulo 4 procede à análise crítica de dois casos de estudo na área da hidroelectricidade – barragens de Sela e de Alqueva. O trabalho é concluído com a formulação de propostas de Boas Práticas, resultado da confrontação de práticas de AIA Transfronteiriça com as recomendações emanadas da revisão de literatura e das normas regulamentares existentes. É apresentado um Modelo de Boas Práticas que sistematiza a consulta bilateral de avaliação de impactes entre os dois territórios.

Um dos documentos chave no desenvolvimento deste trabalho de investigação foi a **Convenção de Espoo**. Trata-se do 1º tratado multilateral que especifica direitos e deveres nos procedimentos dos países signatários, tendo em conta os impactes transfronteiriços de determinadas actividades propostas. Excedendo o aprovado a nível Comunitário para a AIA Transfronteiriça, a Convenção implica a organização de um complexo procedimento de notificação e consulta multilateral sobre a significância dos impactes transfronteiriços. Altamente inovadora, propõe acordos a nível das administrações centrais e regionais dos países envolvidos, bem como a definição objectiva de pontos de contacto entre instituições nacionais existentes. Valoriza a promoção, conjunta e numa fase antecipada, da participação pública, exigindo que, na decisão final, sejam incorporados os comentários, quer do público, quer das autoridades do país afectado.

No actual documento e para a sistematização de Boas Práticas foi, igualmente, analisada outra legislação transfronteiriça – Convénio -Marco Europeu - para o desenvolvimento de iniciativas de cooperação regional (também defendida pela Convenção de Espoo) e - Convenção de Albufeira/ Directiva - Quadro da Água - para a gestão sustentável dos recursos hídricos partilhados. As suas estratégias de cooperação apresentam-se exemplares por instituírem grupos de trabalho luso-espanhóis com iniciativas de coordenação e desenvolvimento de estudos técnicos, intercâmbio de informação, resolução de situações de emergência, elaboração de bases de dados bibliográficas.

O estudo empírico evidenciou algumas potencialidades e limitações dos procedimentos seguidos que fundamentam as recomendações finais da Tese. Seguindo estes pressupostos legislativos, a AIA Transfronteiriça da barragem de Sela orientou-se adicionalmente pelo Convénio Internacional Luso-Espanhol de 1968, desenrolando-se a cooperação através de uma Comissão Bilateral, que permitiu aos organismos dos dois países apreciarem conjuntamente a viabilidade do projecto. No caso da barragem de Alqueva, concluiu-se pela inexistência de uma estratégia bilateral pré-definida para a avaliação participada dos impactes transfronteiriços, antes da decisão final. A peculiaridade e abrangência do projecto Alqueva impunha a realização de uma avaliação amplamente participada, de grande rigor técnico (especialistas de ambos os países), para a consideração da melhor alternativa e a proposição eficaz de medidas de minimização.

As Boas Práticas que se propõem sistematizam um único procedimento para a avaliação de projectos transfronteiriços, considerando, fortemente, a Convenção de Espoo e outra legislação alusiva (Directiva n.º 97/11/CE, Convenção das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, Convénio Marco – Europeu). O Modelo excede o estipulado pela regulamentação transfronteiriça, destacando-se as seguintes inovações:

- Definição objectiva dos **intervenientes** e identificação da **documentação a partilhar**, ao nível Ibérico
- Institucionalização do **nível regional para a AIA Transfronteiriça**
- Institucionalização de um **Grupo de Trabalho Luso-Espanhol** para o processo de AIA Ibérico
- Indicação formal de **Responsável para a gestão dos processos transfronteiriços** com capacidade reconhecida para articular e gerar consensos em processos de extrema complexidade
- Selecção, por **Concurso Público**, de equipa para execução do EIA com custos atribuídos ao proponente
- Imposição dos **mesmos critérios** de AIA em ambos os lados da fronteira

- **Diferenciação dos factores de ponderação** da significância dos impactes
- Institucionalização da **consulta pública atempada**: entidades locais, regionais, “Sociedade Civil”
- Competência da **decisão final** ao Órgão competente da Administração central.

Apesar da sua objectividade, o conjunto de procedimentos aqui propostos são passíveis de gerar dificuldades na sua aplicação. Contudo, a importância crescente da questão transfronteiriça permite-me sugerir, quer o início urgente de experiências piloto que possibilitem aferir sobre a coerência da aplicação prática do que se propõe, quer a prossecução do estudo da temática, tendo em vista a oportunidade e a importância das relações bilaterais Luso-Espanholas.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

Bibliografia

- Alqueva: a nova face do Alentejo. Água e Ambiente – O Jornal de Negócios do Ambiente. Outubro de 2004. pp: 35-41.
- AMARAL, D. 2003. O desafio da água no século XXI entre o conflito e a cooperação. Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança. Notícias Editorial. Lisboa. Prefácio.
- BLATTER, J. and INGRAM, H. 2001. Reflections on Water – New approaches to transboundary conflicts and cooperation. MIT Press. London.
- BOER, J. 1999. Bilateral agreements for the application of the UN-ECE Convention on EIA in a Transboundary Context. Environmental Impact Assessment Review. Elsevier. 19: 85-98.
- CANTER, L. 1996. Environmental Impact Assessment. McGraw Hill. 2ª edição.
- CASADEVANTE, C. 1999. Cooperación Transfronteriza en Europa: El Convenio-Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza. Experiencias de Cooperación Hispano-Francesas y Luso-Hispanas. Cooperación Transfronteriza: Castilla y León y Portugal. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional. pp: 35-81.
- CASTRO, P. 1998. Sinais de (nova) modernidade no direito internacional da água. Nação e Defesa. O desafio das Águas, Segurança Internacional e o Desenvolvimento Duradouro. Instituto de Defesa Nacional. Lisboa. pp: 101-129.
- CASTRO, P. 2003. New Age in the Luso-Spanish Relations in the management of shared basins? The challenge of cooperation in the protection and sustainable utilisation of waters. Implementing Transboundary River Conventions with emphasis on the Portuguese-Spanish case. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto and Colorado University. FLAD. Lisboa. pp. 65-111.
- Comunidade de Trabalho Galicia – Norte de Portugal. Programa de Acção Conjunta Norte de Portugal – Galiza: Estratégia para o período 2000 – 2006. 1999. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte. Porto.
- CONNELLY, R. 1999. The UN Convention on EIA in a Transboundary Context: A historical perspective. Environmental Impact Assessment Review. Elsevier. 19: 37-46.
- CORREIA, F. 1999. Introduction to the problems of shared watercourses and transboundary issues. Shared water systems and transboundary issues with special emphasis on Iberian Peninsula. Instituto Superior Técnico and Colorado State University. FLAD. Lisboa. pp: 23-41.
- CORREIA, F. 2003. Políticas da água e do ambiente na construção europeia. O desafio da água no século XXI entre o conflito e a cooperação. Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança. Notícias Editorial. Lisboa. pp: 121-133.
- COUTO, M. 2001. A Euro-Região como perspectiva europeia de ordenamento do território. Eixo-Atlântico nº1. Porto. pp: 93-102

- CRUCHO, L. 1999. The water-flow regime established by the Luso-Spanish agreements governing the shared rivers and other matters. Shared water systems and transboundary issues with special emphasis on Iberian Peninsula. Instituto Superior Técnico and Colorado State University. FLAD. Lisboa. pp. 279-299.
- CRUZ, L. 2000. Relações entre a Galiza e o Norte de Portugal. ECO: Revista del Eje Atlântico nº104. pp: 17.
- CUNHA, L. 1994. Comunicação Convidada. Gestão de recursos hídricos transfronteiriços. 2º Congresso da Água. O Presente e o Futuro da Água em Portugal. Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos. Lisboa. pp. III-3.
- CUNHA, L. 1998. Segurança ambiental e gestão dos recursos hídricos. Nação e Defesa. O desafio das Águas, Segurança Internacional e o Desenvolvimento Duradouro. Instituto de Defesa Nacional. Lisboa. pp: 27-49.
- CUNHA, L. 2003. Meio século de percepções sobre a água na política internacional. O desafio da Água no Século XXI entre o conflito e a cooperação. Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança. Notícias Editorial. Lisboa. pp: 33- 57.
- DIAS, J., ARAGÃO, M. e ROLLA, M. 2002. Regime Jurídico da Avaliação de Impacte Ambiental em Portugal. CEDOUA.
- DIÉGUEZ, V. 2004. Iberismo e Cooperação. Passado e Futuro da Península Ibérica. Campo das Letras.
- EBBESSON, J. 1999. Innovative elements and expected effectiveness of the 1991 EIA Convention. Environmental Impact Assessment Review. Elsevier. 19: 47-55.
- FERREIRA, J. 1994. Posibles implicaciones del PHE sobre los recursos hídricos de Portugal, con un énfasis especial en las aguas subterráneas. El Campo. pp: 275-294.
- FIDELIS, T. 1991. Implementation of the European Communities' Directive on Environmental Impact Assessment in Portugal. University of Manchester. Department of Planning and Landscape.
- FUENTE, A. 2000. La Cooperación Transfronteriza Hispano-Portuguesa. Nuevos Instrumentos Internacionales. Revista População e Sociedade nº 6. pp: 263-282.
- HENRIQUES, A. 1998. Planeamento de recursos hídricos para uma melhor gestão da água. Indústria e Ambiente nº 12. pp: 30-34.
- HENRIQUES, A. 2003. The Portuguese-Spanish Convention on Shared River Basins: a framework for cooperation for protection and sustainable use of waters. Implementing Transboundary River Conventions with emphasis on the Portuguese-Spanish case. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto and Colorado University. FLAD. Lisboa. pp. 251-273.
- HILDÉN, M. and FURMAN, E. 2001. Assessment across borders. Stumbling blocks and options in the practical implementation of the Espoo Convention. Environmental Impact Assessment Review. Elsevier. 21: 537-551.
- KRAVCHENCO, S. 2003. Guide for environmental citizens organizations. Eco-Forum – Negotiations of the Protocol on Strategic Environmental Assessment (SEA).

- MAIA, R. 2003. The Iberian Peninsula and the European context. Implementing Transboundary River Conventions with emphasis on the Portuguese-Spanish case. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto and Colorado University. FLAD. Lisboa. pp: 19-45.
- MARTINS, A. 1999. A conservação da natureza no espaço transfronteiriço. Cooperación Transfronteriza: Castilla y León y Portugal. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional. pp: 133-139.
- MENDES, A. 1999. Modelos Institucionais de Espanha e Portugal em matérias de recursos hídricos – análise comparativa. Los ríos internacionales Tajo e Guadiana en el desarrollo integral de Extremadura, Alentejo, Andalucía y Beira Interior. Junta de Extremadura. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional.
- MENDES, A. 2003. Luso-Spanish Relations. Implementing Transboundary River Conventions with emphasis on the Portuguese-Spanish case. Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto and Colorado University. FLAD. Lisboa. pp. 311-371.
- Observatório Transfronteiriço Espanha-Portugal. 2001. 1º Relatório. Ministério do Equipamento e do Fomento. Lisboa; Madrid.
- PARIENTE, A. 2000. Los Ejes de Cooperación entre Castilla y León y las Regiones Norte y Centro de Portugal: Resultados Obtenidos. Cooperación Transfronteriza: Castilla y León y Portugal. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional. pp: 15-33.
- PARTIDÁRIO, M. e JESUS, J. 2003. Fundamentos de Avaliação de Impacte Ambiental. Universidade Aberta.
- PARTIDÁRIO, M. e PINHO, P. 2000. Guia de apoio ao novo regime de Avaliação de Impacte Ambiental. IPAMB.
- PETTS, J. 1999. Handbook of Environmental Impact Assessment. Vol.1: Process, Methods and Potential; Vol.2: EIA in Practice: Impacts and Limitations. Blackwell Science.
- PIQUERAS, F. 2002. La gestión de las Cuencas Hidrográficas Hispano-Portuguesas: El Convenio de Albufera de 1998. Universidad de Castilla-La Mancha. Revista de Administración Pública nº 158. pp: 301-323.
- PUREZA, J. e LOPES, P. 1998. A água, entre a soberania e o interesse comum. Nação e Defesa. O desafio das Águas, Segurança Internacional e o Desenvolvimento Duradouro. Instituto de Defesa Nacional. Lisboa. pp: 85-99.
- PURNAMA, D. 2004. Review of transboundary environment impact assessment: a case study from the Timor Gap. Impact Assessment and Project Appraisal, IAIA. 22: 17-35.
- Recortes de Imprensa. 2000-2004. Centro de Documentação do Público. Lisboa.
- REIGADO, F. 1999. Actividades emergentes e recentralização da raia central Ibérica. Cooperación Transfronteriza: Castilla y León y Portugal. pp: 95-118.
- RODRIGUES, A. 2002. Para um uso sustentável dos recursos hídricos. Ambiente 21. pp: 60-61.

- ROMERO, I. 1999. La Cooperación Transfronteriza vista desde Extremadura. Cooperación Transfronteriza: Castilla y León y Portugal. Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional. pp: 141-151.
- SERRA, P. 1999. The defence of portuguese interests in the Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Exploitation of the Waters of Luso - Spanish Catchment Areas. Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special emphasis on Iberian Peninsula. Instituto Superior Técnico and Colorado State University. FLAD. Lisboa. pp. 229-259.
- SERRANO, A. 2004. A Convenção relativa à Avaliação dos Impactes Ambientais num contexto Transfronteiras (Convenção de Espoo) e o Protocolo à Convenção relativo à Avaliação Ambiental Estratégica. Relações Internacionais do Ambiente. Mestrado em Gestão e Políticas Ambientais. Universidade de Évora.
- TESLI, A. and HUSBY, S. 1999. EIA in a transboundary context: principles and challenges for a coordinated nordic application of the Espoo Convention. Environmental Impact Assessment Review. Elsevier. 19: 57-84.
- THIEL, A. 2004. Transboundary resource management in the EU: Transnational welfare maximization and transboundary water sharing on the Iberian Peninsula. Journal of Environmental Planning and Management. Carfax Publishing. 3: 331-350.
- WOOD, C. 2003. Environment Impact Assessment: a comparative review. (2ª ed.), Upper Saddle River. NJ: Prentice Hall.

Documentos Legislativos

- Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas de 30-11-1998. Documento nº 20791. www.diramb.gov.pt/
- Convénio-Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales. 21 Mayo de 1980. BOE nº 248 de 16 de Octubre de 1990. Madrid.
- Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context. 2003. Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas. UNECE. www.unece.org/env/eia.
- Decreto-Lei nº 197/2005, de 8 de Novembro. Diário da República Portuguesa. I Série-A. Nº 214.
- Decreto-Lei nº 69/2000, 3 de Maio, de Avaliação de Impacte Ambiental. PARTIDÁRIO, M. e PINHO, P. 2000. Guia de Apoio ao Novo Regime de Avaliação de Impacte Ambiental. IPAMB.
- Directiva nº 85/337/CEE, de 27 de Junho de 1985. PARTIDÁRIO, M. e PINHO, P. 2000. Guia de Apoio ao Novo Regime de Avaliação de Impacte Ambiental. IPAMB.
- Directiva nº 97/11/CE, do Conselho de 3 de Março de 1997. PARTIDÁRIO, M. e PINHO, P. 2000. Guia de Apoio ao Novo Regime de Avaliação de Impacte Ambiental. IPAMB.
- Ley 6/2001, de 8 de mayo, de modificación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de evaluación de impacto ambiental. BOE nº 111. Madrid.

Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

Relações Luso-Espanholas, Plano Nacional da Água. Instituto Nacional da Água. 2002. www.inag.pt.

Documentos Processuais

Actas das Reuniões celebradas pelo Grupo de Trabalho Bilateral de Avaliação de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroelétrico de Sela. CAIA. INAG. 1997.

Actas das reuniões para o Programa de Minimização de Impactes sobre o Ambiente e o Património para os territórios de Badajoz, Olivença, Alconchel, Cheles e Villanueva del Fresno. CAIA. INAG. 1997 – 2001.

Alegaciones al Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Río Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Madrid. 1998-2002.

Alegações da Participação Pública sobre a Barragem de Sela. IPAMB. 1998.

Declaración de Impacto Ambiental sobre el Proyecto de Recrecimiento de la Presa del Embalse de Santolea, Término Municipal de Castellote (Teruel). Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental. Febrero de 2003. Madrid.

Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Presa de Rambla Salada. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas, Confederación Hidrográfica del Segura. Diciembre 1999. Madrid.

Estudo de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroelétrico de Sela. Resumo Não Técnico. EDP - Electricidade de Portugal, SA e Uniao Fenosa, SA. Dezembro de 1997.

Estudo Integrado de Impacte Ambiental do Empreendimento de Alqueva. Resumo Executivo. Resumo Técnico. Fevereiro de 1995. SEIA - Sociedade de Engenharia e Inovação, SA.

Estudo Integrado de Impacte Ambiental. Resumo Não Técnico. Fevereiro de 1995. SEIA - Sociedade de Engenharia e Inovação, SA.

Folheto Publicitário da “Consulta do Público do Estudo de Impacte Ambiental, 1998.

Impactes Transfronteiriços. Documento do Instituto do Ambiente. Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente. Lisboa. 2004.

Índice de expediente de Información Pública – Documentos del Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Río Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Subdelegación del Gobierno en Teruel. Mayo de 2001. Zaragoza.

Informação nº 15/82 e 18/82. Gabinete Coordenador do Alqueva. Ministério das Finanças e do Plano.

Memoria-Resumen para Evaluación de Impacto Ambiental del Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Río Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas. Julio 1998. Madrid.

Nota – Anuncio correspondiente a la Información Pública del Proyecto de Recrecimiento del Embalse de Santolea sobre el Río Guadalope. Ministerio de Medio Ambiente. Subdelegación del Gobierno en Teruel. Mayo de 2001. Zaragoza.

Parecer da Comissão de Avaliação. Processo de Avaliação de Impacte Ambiental do Empreendimento Integrado de Alqueva. Lisboa.1996.

Parecer do Conselho de Ambiente da EDP e União Fenosa sobre o EIA do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela. 1998.

Parecer do Grupo de Trabalho Bilateral. Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças. Avaliação de Impacte Ambiental do Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela no Rio Minho. Lisboa. 1998.

Resolución de 3 de febrero de 2003, de la Secretaria General de Medio Ambiente por la que se formula Declaración de Impacto Ambiental sobre el Proyecto de “Recrecimiento de la Presa del Embalse de Santolea, término Municipal de Castellote (Teruel). Ministerio de Medio Ambiente. Madrid.

Webgrafia

Associação Espanhola de Avaliação de Impacte Ambiental - <http://www.eia.es/>

Associação Portuguesa de Avaliação de Impactes - <http://www.apai.org.pt>

Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas - <http://www.unece.org/env/eia>

Direcção Geral do Ambiente da Comunidade Europeia - <http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home>

Directório de Legislação Europeia - <http://www.europa.eu.int/eurolex.htm>

Instituto do Ambiente - <http://www.iambiente.pt>

Instituto Nacional da Água - <http://www.inag.pt>

International Association for Impact Assessment - <http://www.iaia.org>

Junta da Galiza - <http://www.xunta.es>

Ministério do Ambiente Espanhol - <http://www.mma.es>

Capítulo 8

ANEXOS

ANEXO 8.1

Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas

ANEXO 8.1 - BACIAS HIDROGRÁFICAS LUSO-ESPAÑHOLAS

8.1.1 Caracterização

As bacias hidrográficas partilhadas por Portugal e Espanha dizem respeito aos rios **Minho**, Lima, Douro, Tejo e **Guadiana**. As bacias hidrográficas Luso-Espanholas ocupam no seu conjunto e em termos absolutos 264.560 km² dos 581.000 km² da Península Ibérica, ou seja, cerca de 45% deste território. Este espaço equivale a 2,5% de área da Europa e cerca de 18% do território da União Europeia. Daquela área total das bacias hidrográficas, 56.930 km² localizam-se em Portugal e 207.630 km² em Espanha, o que representa 22% e 78%, respectivamente, do espaço Ibérico Continental. As bacias hidrográficas dos rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana detêm, respectivamente, as áreas de 17.080 km², 2.480 km², 97.600 km², 80.600 km² e 66.800 km² (Fig. 4).

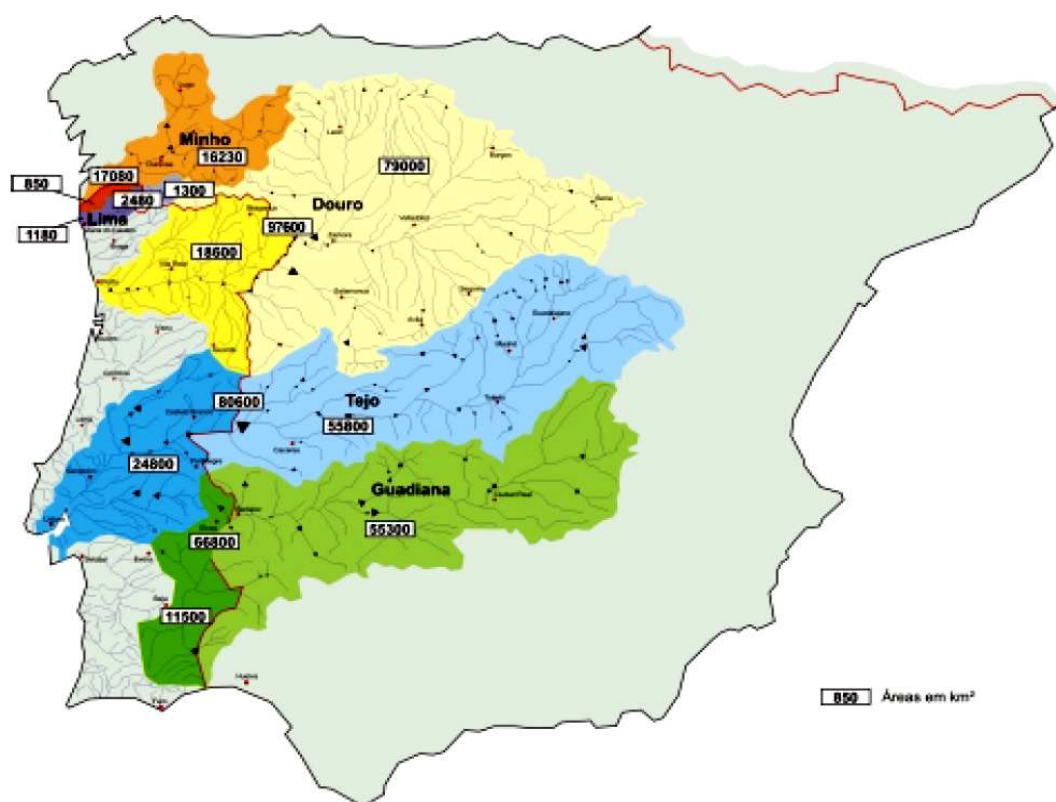


Figura 4 – Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas

Fonte: INAG, 2002

Quadro 42 - Repartição das Áreas das Bacias Hidrográficas

Bacia Hidrográfica	Área Total (km ²)	Portugal		Espanha	
		Área (km ²)	%	Área (km ²)	%
Minho	17.080	850	5	16.230	95
Lima	2.480	1.180	48	1.300	52
Douro	97.600	18.600	19	79.000	81
Tejo	80.600	24.800	31	55.800	69
Guadiana	66.800	11.500	17	55.300	83
TOTAL	264.560	56.930	22	207.630	78

Fonte: INAG, 2002

Em termos relativos, as superfícies das bacias hidrográficas Luso-Espanholas representam 64% e 42% dos territórios peninsulares de cada um dos países, considerando para estes as áreas de 89.000km² e 492.000 km² (ver Quadro nº 42). Estas percentagens assumem especial relevância para Portugal, se se pensar que actuações significativas no território destas bacias hidrográficas têm implicações nos recursos hídricos e que estes pertencem a bacias hidrográficas internacionais, cuja disciplina de gestão não se confina apenas às políticas de recursos hídricos internas de cada País, estando, por isso, disciplinadas por Convenções Internacionais, Europeias e Bilaterais.

Os recursos hídricos **superficiais** gerados nas bacias hidrográficas Luso-Espanholas ascendem, em valor médio anual, a 63.100 hm³ e representam cerca de 45% dos recursos hídricos superficiais gerados na Península Ibérica, que atingem os 140.500 hm³, conforme demonstra o Quadro nº 43.

Os recursos hídricos **subterrâneos** nas bacias Luso-Espanholas atingem, em média anual, os 13.200 hm³, não existindo sistemas aquíferos significativos repartidos pelos dois países.

As disponibilidades naturais nos aquíferos portugueses e espanhóis, que de algum modo se consideram afectos às bacias hidrográficas Luso-Espanholas, atingem valores médios anuais de 4.200 hm³ e 9.000 hm³, respectivamente. Adicionados estes valores aos dos recursos superficiais, atingem-se os valores **totais** no conjunto das áreas das bacias hidrográficas Luso-Espanholas de 76.300 hm³. Os **valores médios** anuais das disponibilidades dos recursos hídricos naturais, no conjunto de águas superficiais e subterrâneas, em Portugal e Espanha na totalidade das respectivas áreas territoriais, atingem os 36.400 hm³ e 138.800 hm³, num total de 175.200 hm³.

Quadro 43 – Recurso Hídricos Superficiais e Subterrâneos gerados nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (Valores Médios Anuais)

Bacia Hidrográfica Luso-Espanholas	Portugal (hm ³)			Espanha (hm ³)			Totais (hm ³) Portugal + Espanha		
	Superficiais (1)	Subterrâneas (2)	Total	Superficiais (3)	Subterrâneas (4)	Total	Superficiais	Subterrâneas	Total
Minho	1.000	200	1.200	11.100	2.800	15.500	12.100	3.100	18.800
Lima	2.000	100	2.100	1.600			3.600		
Douro	9.200	800	10.000	13.700	3.000	16.700	22.900	3.800	26.700
Tejo	6.200	2.700	8.900	10.900	2.400	13.300	17.100	5.100	22.200
Guadiana	1.900	400	2.300	5.500	800	6.300	7.400	1.200	8.600
Total	20.300	4.200	24.500	42.800	9.000	51.800	63.100	13.200	76.300

Portugal – B. Hidrog. Internas	10.100	1.800	11.900	-	-	-	-	-	11.900
Espanha – B. Hidrog. Internas	-	-	-	67.300	19.700	87.000	-	-	87.000
TOTAL Península	30.400	6.000	36.400	110.100	28.700	138.800	140.500	34.700	175.200

(1) Avaliação de base mensal para o período de 1940/41 a 1990/91.

(2) Valores da Síntese dos PBH Internacionais – Outubro 2000.

(3) Valores do Livro Branco da Água de Espanha. Avaliação de base mensal para o período de 1940/41 a 1995/96.

Fonte: INAG, 2002

As utilizações mais penalizantes do regime natural dos sistemas hidrográficos e aquíferos são as que se destinam à agricultura, indústria, produção de energia e abastecimento às populações, quer em termos de consumo, quer em termos de alterações do regime de caudais. Para estas quatro utilizações apresentam-se no Quadro nº 44 os valores correspondentes aos consumos médios anuais, em que à designação por “Outras” correspondem utilizações associadas às transferências, uma vez que estas são em muitos casos de fins múltiplos.

Quadro 44 – Utilizações de Água Médias Anuais Actuais nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (m³)

Bacias Hidrográficas		Utilizações						
		Regadio (1)	Industria (2)	Produção (3) Energia Eléctrica	Abastecimento Urbano (4)	Outras (5) Perdas/Ganhos	Total 1 Incluindo Produção Hidroeléctrica	Total 2 Excluindo Produção Hidroeléctrica
Minho	Portugal	80	0 (0,1)	(190)-0	4 (a)	0	274	84
	Espanha	430	30	(?)-30	80	0	(?)	570
	Total	560	30	(?)-30	84	0	(?)	1.460
Lima	Portugal	160	10	(2.555)-0	7 (b)	0	367	177
	Espanha	50	(?)	(?) -0	(?)	0	(?)	(?)
	Total	160	10	(?) -0	(?)	0	(?)	(?)
Douro	Portugal	1.370	40	(65.640)-90	100 (c)	- 90/+0	4.110	1.690
	Espanha	3.600	10	(?) –30	210	-10/+0	(?)	3.860
	Total	4.970	50	(?) -120	310	-100/+0	(?)	5.550
Tejo	Portugal	2.020	140	(8.470)-480	190 (d)	-40/+100	3.270	2.810
	Espanha	1.880	30	(?) -1.400	770	-320/+0	(?)	4.400
	Total	3.900	170	(?) -1880	960	-360/+100	(?)	7.210
Guadiana	Portugal	400	0 (3,2)	(0)-0	12 (e)	-30/+2	415	440
	Espanha	2.280	50	(?) -5	120	-230 ⁽⁶⁾ /+20	(?)	2.685
	Total	2.680	50	(?) -5	130	-280/+22	(?)	3.120
TOTAL	Portugal	4.030	190	(76.855)-570	310	-160/+102	8.430	5.200
	Espanha	8.240	120	(?) -1.470	1.180	-560/+20	(?)	11.570
	Total	12.270	310	(?) -2.040	1.490	-720/+122	(?)	16.770
Portugal - Península		6.600	370	(85.860)-1.200	680	-230/+230	14.850	8.850
Espanha - Península		23.640	1.630	(?) - 4.900	4.420	-926/+926	(?)	34.590
TOTAL - Península		30.240	2.000	(?) - 6.100	5.100	-1.156/+1.156	(?)	43.440

(1) Valores calculados para as áreas efectivamente regadas.

(2) Valores extraídos dos PBH e calculados para as Ribeiras do Oeste e Algarve

(3) Valores correspondentes aos volumes turbinados. O mesmo volume foi considerado nos vários aproveitamentos em cascata. Não inclui os pequenos sistemas produtores. Os valores entre parêntesis correspondem aos volumes de hidrogeração e os outros de refrigeração.

(4) Valores extraídos do PBH e calculados para as Ribeiras do Oeste.

a) Valores dos PBH obtidos a partir das necessidades e população servida.

b) c) d) e) Valores dos PBH obtidos a partir de consumos.

(5) Considera-se actual a transferência do Sabugal para a Meimosa.

(6) PHNE 2.000 pág. 73 volume – Analisis de Antecedentes y Transferências Planteadas.

Fonte: INAG, 2002

Da análise conjugada dos valores apresentados, conclui-se que as utilizações actuais (excluindo a produção de energia hidroeléctrica) em valores médios anuais de 43.440 hm³ (total península), 8.850 hm³ (total Portugal) e 34.590 hm³ (total Espanha), representam cerca de 25%, 24% e 25% dos recursos superficiais e subterrâneas totais não regularizados. Todavia, esta situação, aparentemente confortável, deve ser observada com prudência uma vez que as maiores utilizações em Portugal se concentram nas bacias hidrográfica internacionais, representando no Douro 16%, no Tejo 32% e no Guadiana 20% das respectivas disponibilidades médias anuais. Note-se que a situação no Guadiana sofrerá muito em breve grande incremento nas utilizações (e na regularização) com o início da entrada em exploração de Alqueva. Conclui-se, pois, que Portugal tem já na actualidade uma situação de **forte dependência** dos recursos hídricos dos **rios Internacionais**.

Idêntica análise ao nível de cada uma das cinco bacias hidrográficas permite concluir que as relações entre as utilizações e as disponibilidades médias anuais totais, não regularizadas, representam respectivamente, em Portugal: Minho/Lima - 8%, Douro - 16%, Tejo - 32% e Guadiana - 20%, significando que os principais consumos de água se fazem a partir dos rios partilhados com Espanha. A taxa média de utilização de recursos hídricos, **não regularizada**, em valores médios anuais, no conjunto das cinco bacias hidrográficas Luso-Espanholas é na actualidade de 22% (16.770 hm³/76.300 hm³). A taxa de utilização dos recursos hídricos disponíveis, em regime natural, e em valores médios anuais em cada País, no conjunto das cinco bacias hidrográficas, situa-se nos 21% (5.100 hm³/24.500 hm³) em Portugal e 22% (11.570 hm³/51.800 hm³) em Espanha.

A situação confortável que os valores apresentados parecem revelar não o é, de facto: os valores médios anuais, não só não reflectem o que se passa na realidade, como podem distorcê-la, não espelhando as variações dos valores dos recursos ao longo do ano (o clima da Península Ibérica, característico de fortes assimetrias temporais e espaciais, não acompanha as necessidades, quer no tempo, quer no espaço). Analisando esta realidade com detalhe, no Quadro nº 45, verifica-se que 73% da precipitação total em Portugal se concentra no semestre húmido e que apenas 27% ocorre nos meses do semestre seco. Esta **assimetria temporal** é amplificada para os valores médios dos escoamentos que se traduzem na ocorrência de 79% e 21% das disponibilidades nos semestres húmido e seco.

Quadro 45 – Repartição Semestral da Precipitação e Escoamentos nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (m³)

Bacias Hidrográficas Luso- -Espanholas	PORTUGAL				ESPANHA				TOTAL			
	Precipitação		Escoamento		Precipitação (1)		Escoamento (2)		Precipitação		Escoamento	
	Semestre		Semestre		Semestre		Semestre		Semestre		Semestre	
	Seco	Húmido	Seco	Húmido	Seco	Húmido	Seco	Húmido	Seco	Húmido	Seco	Húmido
Minho	440	1.200	180	880	2.900	5.900	2.500 ⁽⁴⁾	7.300 ⁽⁴⁾	3.340	7.100	2.680	8.180
Lima	870	2.400	480	1500	780	2.200	780	2.200	1.650	4.600	1.260	3.700
Douro	5.400	13.500	1.800	7.400	12.600	36.700	4.100 ⁽⁵⁾	6.800 ⁽⁵⁾	18.000	50.200	8.600	11.500
Tejo	5.500	16.200	1.600	4.600	12.670	23.890	3.300	9.100	18.170	40.090	4.900	13.700
Guadiana	2.000	4.700	450	1.450	9.600 ⁽³⁾	22.800 ⁽³⁾	850 ⁽⁶⁾	3.000 ⁽³⁾	11.600	27.500	1.300	4.450
Total	14.210	38.000	4.510	15.830	38.550	91.490	11.530	28.400	52.760	129.490	48.740	41.530

Portugal - B.H. Internas	6.490	18.800	1.990	8.070	-	-	-	-	-	-	-	-
Espanha - B.H. Internas	-	-	-	-	(?)	(?)	(?)	(?)	-	-	-	-
TOTAL PENINSULAR	20.700	56.800	6.500	23.900	(?)	(?)	(?)	(?)	(?)	(?)	(?)	(?)

(1) LBAE; (2) PHNE 1993; (3), (6) Secção do rio Caia; (4) Secção de Frieira; (5) Secção Pt. Pino.

Fonte: INAG, 2002

A irregularidade temporal das disponibilidades de recursos hídricos tem motivado, em ambos os lados da fronteira, a construção de barragens capazes de armazenar água durante a época chuvosa para utilização nos períodos de Verão e suprir os deficits da sucessão de anos secos, provocando, como consequência, a alteração dos regimes naturais. É por isso que, para responder às necessidades decorrentes do modelo de desenvolvimento e povoamento das últimas décadas, se tem assistido ao crescimento exponencial na construção de barragens e consequente subida da capacidade de armazenamento, implicando a consequente modificação do regime natural dos rios das bacias Luso-Espanholas. Em Portugal, o número de barragens e respectivas albufeiras aumentou de 25 para 147, ou seja, cerca de 6 vezes e de 270 para 1.130, ou seja, cerca de 4,2 vezes, em Espanha nos últimos 50 anos (barragens de dimensão e capacidade de armazenamento significativas). Em termos de **capacidade de armazenamento** a evolução homóloga foi de 370 hm³ para 7.710 hm³ em Portugal ($\approx 20,8$ vezes) e de 6.600 hm³ para 56.060 hm³ em Espanha ($\approx 9,3$ vezes).

Quadro 46 – Número de Albufeiras e Capacidade de Armazenamento Instalada nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (hm³)

Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	Número de Albufeiras			Capacidade de Armazenamento (hm ³)		
	Portugal	Espanha	Total	Portugal	Espanha	Total
Minho	2	51	53	0,20	2.880	2.880
Lima	2	2	4	400	170	570
Douro	39	67	106	1.080	7.670	8.750
Tejo	34	198	232	2.750	11.140	13.890
Guadiana	20	96	116	460	9.220	9.680
Total	97	414	511	4.690	31.080	35.770
Portugal	147	-	147	7.710	-	7.710
Espanha	-	1.130	1.130	-	56.060	56.060
TOTAL Península	147	1.130	1.277	7.710	56.060	63.770

Fonte: INAG, 2002

Quadro 47 – Recursos Hídricos Superficiais Médios Anuais e Capacidade de Armazenamento em Albufeiras Instaladas nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (hm³)

Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas	Escoamentos Médios Anuais (hm ³)			Capacidade de Armazenamento em Albufeiras (hm ³)		
	Portugal	Espanha	Total	Portugal	Espanha	Total
Minho	1.000	11.100	12.100	0,20	2.880	2.880
Lima	2.000	1.600	3.600	400	170	570
Douro	9.200	13.700	22.900	1.080	7.670	8.750
Tejo	6.200	10.900	17.100	2.750	11.140	13.890
Guadiana	1.900	5.500	7.200	460	9.220	9.680
Total	20.300	42.800	62.900	4.690	31.080	35.770
Portugal	10.100	-	-	7.710	-	7.710
Espanha	-	67.300	-	-	56.060	56.060
Total Península	30.400	110.100	140.500	7.710	56.060	63.770

Fonte: INAG, 2002

Estes dados permitem concluir que existe uma capacidade específica de armazenamento no conjunto dos dois países de 0,11 hm³/km², em Portugal de 0,09 hm³/km² e em Espanha de 0,11 hm³/km².

Nas bacias hidrográficas Luso-Espanholas essa capacidade é de 0,14 hm³/km², com 0,08 hm³/km² na parte portuguesa e 0,15 hm³/km² na parte espanhola, destacando-se o rio Guadiana com 0,17 hm³/km² na parte espanhola da bacia hidrográfica. No que se refere à **qualidade das águas** nas bacias hidrográficas Luso-Espanholas, a avaliação das cargas poluentes que afluem às águas superficiais e subterrâneas, encontra-se ainda muito incompleta. Na parte portuguesa das bacias hidrográficas Luso-Espanholas, os dados disponíveis permitiram preencher apenas parte do Quadro nº48, referente a um conjunto de parâmetros significativos. Na parte espanhola das bacias os documentos actuais disponíveis (*PHNE 1993, Planos de Cuenca, Plan Nacional de Depuration 1996, Libro Blanco del Agua 1998, PHNE 2000*) não apresentam os correspondentes valores. Os dados obtidos nas estações de fronteira da Rede de Qualidade da Água apresentados não são comparáveis aos das cargas geradas e afluentes na totalidade das bacias hidrográficas, dado que resultam de processos de depuração natural dos meios hídricos.

Quadro 48 – Cargas Geradas e Afluentes Médios Anuais nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Totais Nacionais (ton/ano)

Bacia Hidrográfica Luso-Espanhola	Cargas Geradas								Cargas Geradas							
	Portugal				Espanha				Portugal				Espanha*			
	CHOS	SSIT	2C	0 _h	CHOS	SSIT	2C	0 _h	CHOS	SSIT	2C	0 _h	CHOS	SSIT	N	P
Minho	1930	2790	280	80					1420	2030	280	80	8010	68600	6320	500
Lima	8200	8340	740	5750					7630	6640	730	220				
Ouro	54550	84460	6720	2020					44250	63810	6710	2010	19340	44670	270	900
Tago	120560	166300	11160	3350					60560	58750	11160	3350	11360	657700	1520	730
Guadiana	13600	16140	760	230					5220	7340	750	220	14000	46410	2620	740
Total	198850	280030	19660	11430					119080	138570	19630	5880				

* valores obtidos nas estações de fronteira da Rede de Qualidade da Água.

Fonte: INAG, 2002

A má qualidade das massas de água existentes nas bacias hidrográficas tem como origens as descargas de esgotos urbanos, industriais e agro-pecuários. Além disso, a poluição de origem difusa constitui outra causa não menos importante, mais difícil de controlar e exigindo outro tipo de medidas. Apesar da extensiva lista de Directivas Europeias, que entraram em vigor desde 1975, para combater a poluição e proteger a qualidade destas águas, a situação está ainda longe de controlo (INAG, *PLANO NACIONAL DA ÁGUA, Relações Luso-Espanholas*, 2002).

8.1.2 Acordos Transfronteiriços a nível Internacional

A **nível internacional**, com o objectivo de procurar prevenir ou limitar situações típicas de conflitos decorrentes do aproveitamento dos troços fronteiriços de cursos de água, foram celebrados diversos acordos bilaterais ou multilaterais entre países que partilham bacias hidrográficas. Os primeiros acordos sobre utilização dos recursos hídricos internacionais diziam respeito apenas à navegação, tendo sido esta a situação prevalecente até ao final da primeira guerra mundial. Exemplos de acordos deste tipo são o **Tratado de 1619**, celebrado entre a Áustria e a Turquia, sobre o Danúbio; o **Tratado de 1697** celebrado entre a França e a Alemanha, relativo ao Reno e o primeiro **Acordo Internacional sobre o Direito à Livre Navegação em Rios Internacionais**, aprovado em 1815 pelo Congresso de Viena.

Após o final da primeira guerra mundial, foram celebrados diversos acordos em resultado de iniciativas bilaterais ou da acção de organizações internacionais, das quais se destacam (Cunha, 1994):

- A Associação de Direito Internacional, que aprovou em 1966 as **Regras de Helsínquia**, com disposições sobre a utilização equitativa da água, poluição, navegação, transporte de madeira por flutuação e prevenção e resolução de conflitos entre os Estados representados naquela Associação.
- A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE) que se preocupou, durante a década de setenta, com os problemas de poluição transfronteiriça, tendo aprovado o **Princípio da solidariedade internacional** que preconiza uma política de longo prazo, definida pelos Estados, para a protecção e recuperação do ambiente e o **Princípio da não discriminação**. Declara que a política de ambiente de um país não deve ser menos exigente em relação à poluição, cujos efeitos se fazem sentir em países estrangeiros.
- Em 1970, a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas iniciou um processo de elaboração de uma **Lei sobre Utilizações dos Cursos de Água Internacionais não Relacionadas com a Navegação**. O texto do projecto estabelece o princípio da obrigatoriedade de notificação prévia, por parte de cada Estado, de medidas com consequências potencialmente inconvenientes para outros Estados e prevê uma série de disposições relativas ao comportamento das Partes na sequência da notificação. Acolhe princípios de adopção de sistemas de gestão conjunta dos cursos de água internacionais, do desenvolvimento sustentável dos cursos de água internacionais, da promoção da utilização optimizada, protecção e controlo dos recursos hídricos.

No seio das Nações Unidas foi aprovado um conjunto de Declarações e Decisões relativas a recursos hídricos internacionais entre os quais se destacam (Cunha, 1994):

- Declaração sobre Política de Prevenção e Controle da Poluição da Água, incluindo a Poluição Transfronteiriça (1980)
- Declaração sobre a Cooperação Internacional relativa a Recursos Hídricos Partilhados (1982)
- Decisão sobre Cooperação Internacional no Domínio das Águas Transfronteiriças (1986)
- Decisão sobre Princípios relativos à Cooperação no Domínio das Águas Transfronteiriças (1987)
- Código de Conduta sobre Poluição Acidental de Águas Interiores Transfronteiriças (1990)
- Convenção sobre a Protecção e Utilização dos Cursos de Água Fronteiriços e dos Lagos Internacionais
- Convenção de Helsínquia (1992)

- Convenção sobre as Leis de Usos Não Navegacionais dos Cursos de Água Internacionais (1997)
- Associação das Leis Internacionais, Conferência de Berlim (2004).

8.1.3 Planos Nacionais da Água

Pese embora a grande diferença de extensão territorial de Portugal e Espanha, em ambos os países quase coincide o número de espaços territoriais de planeamento de recursos hídricos, 17 em Portugal (15 no Continente, Açores e Madeira) e 16 em Espanha (14 no Continente, Baleares e Canárias).

Em Portugal, o DL nº 45/94 de 22 de Fevereiro estabelecia a elaboração de 15 Planos de Bacia Hidrográfica (PBH) e do Plano Nacional da Água (PNA). Como as competências em matérias de assuntos internacionais relativos aos recursos hídricos são atribuídos ao Instituto da Água (INAG), sendo-lhe cometida, também, a tarefa de elaboração dos PBH das bacias hidrográficas internacionais e do PNA. No caso do rio Lima, essa incumbência foi cometida à DRAOT.

O PNA elaborado de acordo com o Decreto-Lei nº 45/94 de 22 de Fevereiro e aprovado pelo Decreto-Lei nº 112/2002, de 17 de Abril, definia orientações de âmbito nacional para a gestão integrada das águas e previa um novo modelo para a administração dos recursos hídricos no País, já em consonância com a Directiva - Quadro da Água, cuja unidade básica de gestão seriam as Bacias Hidrográficas, agrupadas em dez Regiões (Hidrográficas). Para a sua gestão, existem cinco Administrações, como serviços descentralizados de uma Autoridade Nacional da Água.

Para uma bacia hidrográfica ou agregação de pequenas bacias hidrográficas de acordo com o Despacho Ministerial de 31.12.98 e com o Decreto-Lei nº 45/94 de 22 de Fevereiro, os Planos de Bacia Hidrográfica definem orientações de valorização, protecção e gestão equilibrada da água, de âmbito territorial:

- Decreto Regulamentar nº. 17/01, de 5 de Dezembro: Plano de Bacia do rio Minho
- Decreto Regulamentar nº. 16/01, de 5 de Dezembro: Plano de Bacia do rio Guadiana.

A 29 de Dezembro de 2005 é aprovada a **Nova Lei da Água** – Lei nº 58/2005 – que transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva nº 2000/60/CE de 23 de Outubro e estabelece o quadro institucional para a gestão sustentável das águas. Sustenta o princípio da gestão da água por região hidrográfica e a cargo de 5 administrações. Estabelece o funcionamento de uma Autoridade Nacional – INAG – encarregada de tutelar a utilização sustentável deste recurso, representando o Estado como garante da política nacional das águas.

Estabelece novas formas de gestão da água e regras para a utilização dos recursos hídricos, das quais se destaca a definição do regime económico e financeiro para o uso da água pelo princípio do poluidor - pagador (taxa de recursos hídricos).

Adopta princípios como o da responsabilidade civil pelo dano ambiental e impõe um regime de contra-ordenações e embargos administrativos.

No que a Espanha se refere, o processo de planeamento é uma actividade permanente desde há muitos anos e é exercida na produção dos Planos de Bacia em duas etapas: primeiro são elaborados e aprovadas Directrizes dos Planos e só depois são elaborados e aprovados os Planos de Bacia, seguindo os preceitos estabelecidos na primeira etapa. Os Planos de Bacia espanhóis, apesar de iniciados nos finais dos anos 80, apenas ficaram concluídos em 1997, com a apresentação, em 1993, do Plano Hidrológico Nacional de Espanha (PHNE), que suscitou duras reacções. Não apenas da parte de Portugal, como internamente em Espanha.

Na sequência das alterações políticas em Espanha ocorridas em 1996, a proposta de 1993 do PHNE foi abandonada, tendo sido decidido elaborar um Livro Branco da Água de Espanha, de modo a recolocar algumas questões centrais que não tinham sido suficientemente aprofundadas até então, designadamente as questões relativas aos regadios, às águas subterrâneas, aos aspectos económicos, ambientais e à disponibilização de informações e dados de base ao público em geral.

A etapa mais recente de planeamento, para além da conclusão e divulgação do Livro Branco da Água, foi a apresentação de novo PHNE, em 2000, quase exclusivamente dedicado às transferências de água entre bacias hidrográficas e seus impactes económicos e ambientais. Para além das transferências, é dada uma atenção muito particular aos sistemas aquíferos e seus recursos (INAG, *PLANO NACIONAL DA ÁGUA, Relações Luso-Espanholas*, 2002).

ANEXO 8.2

LEGISLAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA RESUMO DO CLAUSULADO

ANEXO 8.2 - LEGISLAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA – RESUMO DO CLAUSULADO

8.2.1 Quadro 49 – Convénio - Marco Europeu (21 de Maio de 1980)

Art.1º

“Cada Parte se compromete a facilitar e comprometer a cooperação transfronteiriça entre as comunidades ou autoridades territoriais pertencentes à sua jurisdição, esforçando-se por alcançar acordos, respeitando as disposições constitucionais próprias de cada Parte”.

Anexo Documental – 1.1 - Art.1º

Cooperação Transfronteiriça: todas as medidas concertadas de carácter administrativo, técnico, económico, social ou cultural, encaminhadas a consolidar e fortalecer as relações de vizinhança entre as zonas situadas dos dois lados da fronteira e a concluir Acordos adequados para resolver os problemas correspondentes.

Anexo Documental – 1.2

Art.1º

Para fomentar a acção concertada transfronteiriça, as Partes constituirão uma Comissão mista e um ou mais Comités Regionais - formados por delegações, cuja composição será decidida por cada uma das Partes.

Art.2º

A Comissão reunir, pelo menos, uma vez por mês.

Os Comités reunirão com a frequência ditada pelas circunstâncias (pelo menos duas vezes por ano).

Art.3º

Cada uma das Partes suportará os gastos da sua própria delegação.

Art.4º

Para a coordenação dos trabalhos, as Partes podem designar uma secretaria.

Art.7º

A Comissão tem como funções:

- Elaborar os programas para os Comités
- Coordenar e Contactar com as Administrações Centrais.

Os Comités têm como funções:

- Estudar os problemas e formular as propostas e recomendações correspondentes
- Formar grupos de trabalho, solicitando, se necessário, apoio jurídico - técnico de peritos
- Alcançar resultados em harmonia com os interesses das populações respectivas.

Art.9º

Os Comités informam a Comissão das conclusões ou questões a examinar pela mesma.

1.3 – Art.1º

Grupos de Acção Concertada: intervêm com carácter consultivo para a aplicação de acordos interestatais, de carácter especial.

**8.2.2 Quadro 50 – Convenção de Espoo
(25 de Fevereiro de 1991)**

O País de Origem deve:	A Parte Afectada deve:
<p>Art.2º</p> <p>Assegurar que uma AIA é anterior à decisão de autorizar qualquer projecto listado no apêndice I (projectos obrigatoriamente sujeitos a AIA) e que é provável de causar impacte transfronteiriço²¹</p> <p>A pedido de uma Parte potencialmente afectada, analisar se o projecto, não listado no apêndice I, causa impactes transfronteiriços significativos adversos e, assim, tratá-lo com se estivesse na lista</p> <p>Art.3º</p> <p>Notificar a potencial Parte afectada o mais cedo possível (nunca mais tarde do que a informação ao seu público) sobre: projecto, natureza da decisão e indicação de tempo útil para uma oportunidade de resposta</p> <p>Providenciar ao público da Parte afectada a possibilidade de participar na avaliação, em equivalência à providenciada ao público da Parte de origem</p> <p>Art.4º</p> <p>Fornecer à Parte afectada informação sobre: projecto, processo de AIA e potenciais impactes ambientais significativos</p> <p>Art.6º</p> <p>Assegurar que a decisão final tenha em conta os resultados da avaliação conjunta, incluindo os comentários da Parte afectada</p> <p>Art.7º</p> <p>A pedido da Parte afectada, decidir com esta se uma análise pós-projecto deve ser levada a cabo.</p>	<p>Art.3º</p> <p>Responder à Parte de origem – dentro do timing estabelecido na notificação – e indicar a vontade expressa em participar no procedimento de AIA</p> <p>A pedido da Parte de origem, providenciar quantidade razoável de informação relacionada com o ambiente potencialmente afectado, sob sua jurisdição</p> <p>Em sintonia com a Parte de origem, assegurar que o seu público é informado e providenciado com a oportunidade de comentar a actividade proposta</p> <p>Art.4º</p> <p>Em cooperação com a Parte de origem, distribuir a informação/ documentação às autoridades e ao público afectado, bem como submeter os seus comentários</p> <p>Art.5º</p> <p>Informar a Parte de origem dos impactes que considere transfronteiriços e consultar as medidas para reduzir ou eliminar os mesmos.</p>

²¹ Impacte Transfronteiriço: qualquer impacte, não exclusivamente de natureza global, numa área sob jurisdição de uma Parte, cuja origem física está parcial ou totalmente numa área sob jurisdição de outra Parte.

Impacte: qualquer efeito causado por uma actividade proposta no ambiente, incluindo: saúde e segurança humana, flora, fauna, solo, ar, água, clima, paisagem e monumentos históricos ou outras estruturas físicas ou a interacção entre estes factores. Também os efeitos na herança cultural ou condições sócio-económicas, resultado das alterações desses factores.

8.2.3 Quadro 51 – Convenção das Bacias Hidrográficas (30 de Novembro de 1998)

<p>Art.4º - Mecanismos de Cooperação</p> <ul style="list-style-type: none"> • Permuta de informação regular • Consultas e actividades no âmbito dos órgãos instituídos pela Convenção • Adopção individual ou conjunta, das medidas técnicas, jurídicas, administrativas ou outras, necessárias para a aplicação e o desenvolvimento da Convenção
<p>Art.5º - Permuta de Informação</p> <ul style="list-style-type: none"> • Através da Comissão de forma regular e sistemática - no prazo de 5 anos a informação deve ser homogénea e comparável • Em particular sobre a gestão das águas das bacias hidrográficas²² e das actividades susceptíveis de causar impactes transfronteiriços²³ – Anexo I
<p>Art.6º - Informação ao Público</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deve estar à disposição, de quem apresente um pedido razoável, a informação requerida sobre matérias objecto da Convenção • Excepto quando afecte: <ul style="list-style-type: none"> ○ Segurança Nacional ○ Relações Internacionais do Estado ○ Segredo de Justiça ...
<p>Art.7º - Informação à Comissão</p> <ul style="list-style-type: none"> • As Partes elaboram anualmente um relatório sobre a evolução da situação das matérias e execução nacional das acções previstas
<p>Art.8º - Consulta sobre Impactos Transfronteiriços</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sempre que um projecto ou actividade causa impactes transfronteiriços a Parte originária notifica de imediato a outra Parte e remete informação pertinente • Se uma Parte não for notificada, solicita à outra Parte a informação que considere necessária • As Partes procedem a consultas, que se realizam no seio da Comissão, num prazo de 6 meses (prorrogável) e visam encontrar uma solução que assegure a prevenção, eliminação, mitigação ou controlo do impacto

22 Bacia Hidrográfica: área terrestre a partir da qual todas as águas superficiais fluem, através de uma sequência de ribeiros, rios e, eventualmente, lagos, para o mar, desembocando numa única foz, estuário ou delta, assim como as águas subterrâneas associadas.

23 Impacte Transfronteiriço: qualquer efeito adverso significativo sobre o ambiente que resulte de uma alteração no estado das águas transfronteiriças.

Águas Fronteiriças: todas as águas superficiais e subterrâneas que definem as fronteiras entre os dois Estados, que as atravessam, ou que estão situadas nessas mesmas fronteiras; no caso de desaguiarem no mar directamente, o limite dessas águas é o convencionado entre as Partes

Quadro 51 – Convenção das Bacias Hidrográficas (continuação)

<p>Art.9º - Avaliação dos Impactes Transfronteiriços</p> <ul style="list-style-type: none"> As Partes, no seio da Comissão, identificam os projectos ou actividades que, em função da sua natureza, dimensão e localização, devem ser sujeitas a AIA Transfronteiriça, assim como os procedimentos para a realização dessa avaliação (...) devem ser sujeitos a monitorização dos seus efeitos, bem como as condições e alcance da mesma 																			
<p>Art.13º - Qualidade das Águas</p> <ul style="list-style-type: none"> As Partes, no seio da Comissão, procedem, em relação a cada bacia hidrográfica, ao inventário, avaliação e classificação das águas fronteiriças (...) em função do seu estado de qualidade, usos actuais e potenciais 																			
<p>Art.15º - Usos de Água</p> <ul style="list-style-type: none"> As Partes, no seio da Comissão, procedem à permuta de informação sobre previsões de novas utilizações das águas das bacias hidrográficas Luso-Espanholas, susceptíveis de modificar significativamente o seu regime hidrológico 																			
<p>Art.16º - Caudais</p> <ul style="list-style-type: none"> O regime de caudais, para cada bacia hidrográfica, é proposto pela Comissão e aprovado pela Conferência Cada Parte assegura, no seu território, a gestão das infra-estruturas hidráulicas de modo a garantir o cumprimento dos caudais fixados <p>Protocolo Adicional – Regime de Caudais</p> <p>Art.2º - Bacia Hidrográfica do Rio Minho</p> <ul style="list-style-type: none"> Estação de monitorização: secção da barragem da Frieira Caudal integral anual: 3.700 hm³/ano Períodos de excepção <p>Art.5º - Bacia Hidrográfica do Rio Guadiana</p> <ul style="list-style-type: none"> Estação de monitorização: secção do Açude de Badajoz e de Pomarão Caudal integral anual: <table border="1"> <tr> <th rowspan="2">Volume total armazenado nas albufeiras de referência (hm³)</th><th colspan="2">Precipitação de referência acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro), até 1 de Março</th></tr> <tr> <th>superior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada</th><th>inferior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada</th></tr> <tr> <td>>4000</td><td>600</td><td>400</td></tr> <tr> <td>3150-4000</td><td>500</td><td>300</td></tr> <tr> <td>2650-3150</td><td>400</td><td>excepção</td></tr> <tr> <td><2650</td><td>excepção</td><td>excepção</td></tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> Caudal médio diário nas duas estações de monitorização: 2 m³/s Períodos de excepção 			Volume total armazenado nas albufeiras de referência (hm ³)	Precipitação de referência acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro), até 1 de Março		superior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada	inferior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada	>4000	600	400	3150-4000	500	300	2650-3150	400	excepção	<2650	excepção	excepção
Volume total armazenado nas albufeiras de referência (hm ³)	Precipitação de referência acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro), até 1 de Março																		
	superior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada	inferior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada																	
>4000	600	400																	
3150-4000	500	300																	
2650-3150	400	excepção																	
<2650	excepção	excepção																	

Quadro 51 – Convenção das Bacias Hidrográficas (continuação)

<p>Art.20º - Órgãos de Cooperação</p> <ul style="list-style-type: none">• “Conferência das Partes”: composta pelos representantes indicados pelos governos de Portugal e Espanha; reúne-se para avaliar e resolver questões sobre as quais não se tenha chegado a acordo no seio da Comissão• “Comissão para Aplicação e Desenvolvimento da Convenção”: composta por delegações nomeadas por cada uma das Partes; é o órgão de resolução das questões relativas à interpretação e aplicação da Convenção; sucede nas atribuições da “Comissão dos Rios Internacionais”²⁴
<p>Art.23º - Funcionamento e Deliberações da Comissão</p> <ul style="list-style-type: none">• Reúne, em sessão ordinária, uma vez por ano, e em sessão extraordinária, sempre que uma das Partes o solicite - na data, lugar, ordem do dia a determinar por via diplomática• As reuniões realizam-se, alternadamente, em Portugal e Espanha, e são presididas pelo chefe da delegação da Parte em cujo território se realize• As línguas de trabalho são o português e o espanhol
<p>Art.26º - Solução de Litígios</p> <ul style="list-style-type: none">• Se o litígio tem carácter técnico – recurso a uma Comissão de Inquérito• Se, transcorrido um ano, não tiver sido solucionado – submetido a um tribunal arbitral
<p>Anexo III – Impacte Transfronteiriço</p> <p>Condições para os projectos ou actividades, submetidos a AIA Transfronteiriça:</p> <ul style="list-style-type: none">• Distância ao troço fronteiro <100 km (medida segundo a rede hidrográfica, para montante ou jusante)• Causem alteração significativa no regime de caudais• Causem descargas poluentes (nº 8, Anexo I). <p>Exemplo de projectos/ actividades:</p> <ul style="list-style-type: none">• Albufeiras de regularização e armazenamento de água, em função da sua capacidade e distância à fronteira• Regularização e canalização de leitos fluviais com + de 1000 m de comprimento, nos rios fronteiros ou afluentes, a uma distância <10Km da fronteira• Transferência de águas para outra bacia hidrográfica, em volume que exceda 5 hm³/ano

24 Comissão dos Rios Internacionais: Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e o Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças, criada nos termos do art. 17º do Convénio de 1968.

8.2.4 Quadro 52 – Tramitação Transfronteiriça Portugal/ Espanha
Directiva n.º 97/CE/11

Portugal	Espanha
DL n.º 69/2000, 3 de Maio Cap. IV – Art. 32º, 33º, 34º e 35º	Ley 6/2001 Art.6º
<p>Autoridade de AIA (Instituto do Ambiente) diligenciará o envio ao Ministro dos Negócios Estrangeiros e Autoridades do Estado Afectado da descrição do projecto com informações prévias sobre a natureza da decisão</p> <p>O Estado Afectado tem 30 dias para informar se pretende participar</p> <p>Em caso afirmativo, devem ser-lhe facultados todos os elementos objecto de publicitação: EIA/ RNT/ Relatório de Consulta Pública/ Parecer Final da Comissão de Avaliação/ DIA/ Decisão de Autorização</p> <p>A informação respeitante à participação pública deve ser disponibilizada e recebida no IPAMB²⁵.</p> <p>Os resultados da participação pública no Estado afectado são tomados em consideração pela Comissão de Avaliação no Parecer Final</p>	<p>Quando um projecto possa ter repercussões significativas no meio ambiente de outro Estado Membro da União Europeia seguir-se-á o procedimento regulado pela Convenção de Espoo</p> <p>O Órgão Ambiental, que intervenha na AIA do projecto em causa, relacionar-se-á com o Estado afectado através do Ministério dos Assuntos Exteriores</p>

²⁵ IPAMB: Actualmente, Instituto do Ambiente.

ANEXO 8.3.

CASOS DE ESTUDO

8.3.1 Aproveitamento Hidroeléctrico de Sela

Caracterização da Bacia do Rio Minho

O rio Minho é um rio internacional partilhado por Portugal e Espanha. Nasce em Espanha, na serra da Meira a uma altitude de 750 m e desagua em Portugal, no Oceano Atlântico, frente a Caminha e La Guardia, após um percurso de 300 km, dos quais 230 se situam em Espanha, servindo os restantes 70 km de fronteira entre os dois países. A bacia hidrográfica do rio Minho é limitada a Norte e a Oeste pelas bacias espanholas dos Rios Ulla, Tambre, Mandeo, Eume, Masma, Eo, Navia e Narcea; a Este e a Sul pelas bacias dos rios Douro, Lima e Âncora. Apresenta uma área de cerca de 17.000 Km², dos quais 1.934 km² correspondem à sub-bacia internacional. Da totalidade da área da bacia, 16.250 km² (95%) situam-se em Espanha e 799 km² (5%), em Portugal. No nosso país, esta é a segunda mais pequena bacia internacional, logo depois da bacia do Lima.

Provavelmente devido às suas características topográficas e climáticas, esta bacia tem a mais elevada densidade de aproveitamentos hidroeléctricos de Espanha - cerca de 1/500 Km² - prevendo-se ainda a construção de mais 30 barragens. As restantes bacias Luso-Espanholas apresentam valores de densidade de aproveitamentos de 1/570 Km² para o Rio Tejo, de 1/1530 Km² para o Rio Douro e de 1/2480 Km² para o Rio Guadiana. Em termos administrativos, a parte portuguesa da sub-bacia internacional do rio Minho, engloba a totalidade dos concelhos de Vila Nova de Cerveira, Valença e Monção e praticamente a totalidade das freguesias dos concelhos de Caminha, Paredes de Coura e Melgaço.

Na área territorial da bacia hidrográfica do rio Minho, a dinâmica das ocupações de solo (entre 1985 e 1990) traduziu-se no aumento das áreas florestais, nomeadamente as áreas ocupadas por resinosas, e pela diminuição progressiva na generalidade das áreas agrícolas, com excepção do aumento perceptível verificado para as áreas de regadio. A parte portuguesa da bacia hidrográfica do rio Minho corresponde a um território relativamente pequeno. No entanto, enquadra um complexo diversificado de ecossistemas a que se associam habitats e espécies florísticas e faunísticas de elevado valor conservacionista. Entre esses locais, encontram-se ecossistemas de montanha, estuários sapais e cursos de água.

É no rio Minho que se encontram as espécies de maior valor ecológico e económico – a fauna piscícola - que tem sofrido ao longo dos anos uma forte pressão humana, através da pesca, da descarga de efluentes e do represamento das águas feito pelas diversas barragens existentes no rio Minho. A pesca, embora na actualidade não seja muito representativa, foi ao longo dos tempos uma actividade bastante importante para a economia familiar das populações das duas margens do rio, servindo como complemento dos rendimentos da agricultura, sendo realizada de forma artesanal, em estruturas denominadas pesqueiras: a lampreia e a angula são as espécies mais importantes, destacando-se também o sável, o salmão e a enguia (algumas das quais actualmente em risco de extinção).

Caracterização do Empreendimento (*Estudo de Impacte Ambiental. União Fenosa/Hidrorumo, 1997*):

O aproveitamento hidroeléctrico de Sela situar-se-ia no troço internacional do rio Minho, a cerca de 57 km da sua embocadura e a 23 km a jusante da barragem de Frieira. Na margem espanhola, a área inundada seria de 170 ha, com uma altura média de 80 m, submergindo na sua maior parte mato e alguma terra agricultada dispersa. Afectaria os terrenos municipais de Cresciente (4.080 habitantes), Arbo (5.050) e Las Nieves (5.370). Na margem portuguesa, a área inundada seria de 180 ha, com altura média de 93 m, cerca de 50% tem aproveitamento agrícola, sendo o restante ocupado por matos e pinhal. Os concelhos afectados seriam Melgaço e Monção, com populações respectivamente de 11.000 e de 21.88 habitantes. No total, a área de terrenos inundada pela albufeira seriam cerca de 350 ha, dos quais 170 pertenciam à margem espanhola e 180 à margem portuguesa. As características principais do projecto estão sintetizadas no Quadro nº 53.

Quadro 53 – Características principais do Aproveitamento Hidroelétrico de Sela

Albufeira	
Nível de pleno armazenamento	40.00 m
Nível máximo extraordinário	42.00 m
Volume total	54.60 hm ³
Área total inundada (inclusive leito do rio)	480 ha
Barragem	
Altura máxima	36.5 m
Cota do coroamento	42.0 m
Comprimento do coroamento	325 m
Central	
Número de Grupos Turbina-Alternador	2
Potência máxima	2x76 Mw
Cota da água a jusante, em turbinamento	13,5 m
Eclusa de peixes	
Tipo	<i>Borland</i>
Subestação	
Número de transformadores	2
Características	Trifásicos, 12 KV/220 KV de 95 MVA
Produção	
Energia produzida num ano médio	538 Gwh
Energia produzida num ano seco	392 Gwh
Energia produzida num ano húmido	701 Gwh
Energia destinada a Espanha	64,5 %
Energia destinada a Portugal	35,5%

Os objectivos do projecto incluíam os seguintes aspectos (*Estudo de Impacte Ambiental. União Fenosa/ Hidrorumo, 1997*):

- Produção de energia eléctrica, em reposta ao aumento do consumo de electricidade, em substituição de centrais antigas, em fim de vida
- Capacidade de regulação instantânea das centrais hidroeléctricas - as que melhor se adaptam a flutuações do fornecimento de energia eléctrica ao consumidor
- Economia significativa em recursos energéticos, prevenindo, igualmente, a emissão de substâncias que contribuem para o efeito de estufa (dióxido de enxofre, óxidos de azoto e anidrido carbónico)

- Regularização suplementar do caudal do rio Minho, a jusante da albufeira, acautelando situações de cheias ou secas.

Os principais impactes negativos incluíam (*Estudo de Impacte Ambiental. União Fenosa/ Hidrorumo, 1997*):

- Desaparecimento ou diminuição significativa das povoações de espécies migratórias, nomeadamente da lampreia, facto que acarrearia consequências negativas ao desenvolvimento sócio-económico local (último troço do rio Minho é o único com todas as espécies autóctones da Galiza)
- Alteração no microclima necessário ao desenvolvimento das vinhas, não estando suficientemente estudadas as influências sobre os vinhos *Alvarinho* e *Condado Del Tea* (Rias Baixas). A construção da barragem poderia aumentar as doenças criptogâmicas da videira, em especial o *oídio*, implicando mais tratamentos fitossanitários, com consequentes riscos para a saúde humana e a qualidade do vinho
- Submersão de mais de 515 pesqueiras da época romana (séc. XII), utilizadas para a pesca artesanal de lampreia, actualmente elemento arquitectónico característico da região
- Alteração do regime fluvial lótico (águas rápidas) existente, para um regime lântico (águas paradas), com consequências negativas sobre o seu uso turístico – desportivo.

As medidas de minimização referiam os seguintes tópicos (*Estudo de Impacte Ambiental. União Fenosa/ Hidrorumo, 1997*):

- Novas plantações de vinha em zonas de máxima recepção de energia solar e que permitissem boa circulação de ar
- Recuperação paisagística das zonas afectadas, com reposição dos habitats mais significativos
- Construção de um dispositivo de passagem para peixes adequado às espécies existentes
- Criação de locais de desova artificiais
- Definição e manutenção de um caudal ecológico.

Complementarmente às medidas de minimização foi proposto um **Plano de Vigilância Ambiental** para a verificação do cumprimento das medidas propostas e o fornecimento de informação sobre a sua qualidade e funcionalidade (*Estudo de Impacte Ambiental. União Fenosa/ Hidrorumo, 1997*).

8.3.2 Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva

Caracterização da Bacia do Rio Guadiana

A bacia hidrográfica do rio Guadiana - quarta maior da Península Ibérica, depois das do Douro, Ebro e Tejo - cobre uma superfície total de 66.800 km², dos quais 55.300 (83%) em Espanha e 11.500 (17%) em Portugal. O Guadiana, que no seu percurso fronteiriço corre mal encaixado entre os relevos suaves da peneplanície alentejana, define, com os seus numerosos afluentes, um vasto e característico território do Sudoeste Ibérico, entre a nascente - lagoas de Ruidera a 1700 m de altitude - e a foz - oceano Atlântico, entre Vila Real de Santo António e Ayamonte - desenvolve-se ao longo de 810 km, dos quais 550 em Espanha e 150 em Portugal, servindo o restante troço de fronteira entre os dois países.

Até há bem poucas décadas, o aproveitamento da força motriz da corrente do Guadiana e seus afluentes era um complemento indispensável à agricultura cerealífera. Dezenas de ruínas de azenhas, açudes, hortos abandonados fazem parte integrante da paisagem fluvial, testemunhos inequívocos de uma intensa vivência rural, hoje quase incompreensível face ao avanço inexorável do abandono e desertificação. É um rio de regime hídrico extremamente irregular, sujeito a anos consecutivos de estiagem, por vezes seguidos de repentinas e violentas cheias torrenciais. Não espanta que a vontade de reter caudais tão irregulares - como solução que ajude a combater a desertificação e o subdesenvolvimento - seja já um antigo projecto.

De acordo com o Direito Internacional, o rio Guadiana é considerado Internacional e um recurso natural compartilhado, isto é, um recurso natural que aproveita a mais de um Estado ou em relação ao qual existe um interesse comum no seu aproveitamento, não podendo ser objecto de exploração monopolizada unilateralmente, antes pedindo cooperação interestadual. Este conceito tem consagração expressa na Convenção de 1968 (com o Artigo 1º a determinar que o aproveitamento dos rios Minho, Lima, Tejo e Guadiana, Chança e seus afluentes, se realize em benefício das duas nações) e, mais recentemente, na Carta de Direitos e Deveres Económicos dos Estados, aprovada pela Assembleia-geral das Nações Unidas, em Dezembro de 1994.

Caracterização do Empreendimento (*Estudo de Integrado de Impacte Ambiental, SEIA, 1995*):

O Empreendimento é constituído por um sistema de barragens no rio Guadiana – barragem de Alqueva e Açude de Pedrogão – e por um Plano de Rega que se distribui por 110 000 ha no Alto Alentejo e do Baixo Alentejo, abrangendo áreas nos concelhos de Moura, Serpa, Beja, Aljustrel, Ferreira do Alentejo, Cuba, Vidigueira, Portel, Évora, Viana do Alentejo, Alvito e Alcácer do Sal.

As principais infraestruturas que integram o empreendimento dizem respeito às seguintes componentes:

- Barragem de Alqueva com o Nível de Pleno Armazenamento (NPA) à cota 152 – este nível representa a cota topográfica a que a água vai chegar (a altura máxima de Alqueva será de 96 m) e criará uma albufeira que terá superfície máxima de cerca de 250 km², dos quais 35 km² em Olivença e Espanha. A albufeira estender-se-á por cerca de 100 km ao longo dos concelhos de Portel, Mourão, Reguengos de Monsaraz, Moura, Évora, Elvas e Alandroal e terá uma capacidade total de 4150 milhões de m³.
- Central hidroelétrica em Alqueva, dotada de 2 turbinas - bombas com potência de 120 MW cada.
- O Açude de Pedrogão, localizado a cerca de 23 km a jusante da barragem de Alqueva, por forma a criar uma reserva de água que é necessária à bombagem e que constitui o contra-embalse da barragem de Alqueva (isto é, nas horas mortas bombeia-se água para Alqueva, para que se possa produzir mais energia elétrica). O Açude de Pedrogão criará uma albufeira com a capacidade útil de 54 milhões de m³, entre as cotas 80 e 85, que se distribuirá pelos concelhos de Vidigueira, Moura e Serpa. O desenvolvimento da parede do açude será de 472m e a sua altura máxima será de 39 m.
- Sistema adutor (sistema de transporte de água), com vista a permitir o abastecimento de água às populações, às industriais e à irrigação do Plano de Rega.
- Rede primária de rega, numa extensão de cerca de 680 km.
- Redes secundárias e terciária de rega, numa extensão de cerca de 4 400 km.

As principais características do empreendimento estão sintetizadas nos Quadros nº 54 e 55.

Quadro 54 – Componentes, localização e objectivos principais do Empreendimento de Alqueva

Componentes envolvidas	Localização	Objectivos
Barragem de Alqueva NPA – 152	Rio Guadiana, em Alqueva, concelho de Mourão.	Fornecer água para rega e abastecimento de água.
Central Hidroeléctrica	Barragem de Alqueva.	Produção de energia – potência instalada de 2 grupos de 120 MW cada.
Açude de Pedrogão NPA – 85 m	Rio Guadiana, a seguir a Alqueva (23 km), perto da ponte de Pedrogão.	Fornecer água e permitir bombear água para a albufeira de Alqueva.
Plano de Rega	Inclui área no Alto Alentejo, Baixo Alentejo e margem esquerda do Guadiana.	Regar cerca de 110 000 ha.

Quadro 55 – Dados quantitativos da albufeira e central de Alqueva

Nível mínimo de exploração (m)	130.0
Nível de pleno armazenamento (m)	152.0
Nível de máxima cheia (m)	153.0
Capacidade total (hm ³)	4170
Volume morto (hm ³)	1033
Volume útil (hm ³)	3137
Área inundada para o NPA (km ²)	250
Caudal de turbinamento (m ³ /s)	2 x 200
Potência instalada (MW)	2 x 120
Cota de restituição (m)	78.0
Perda de carga (m)	0.80
Rendimento total em turbinamento	0.880
Rendimento total em bombagem	0.893

Os objectivos do projecto incluíam os seguintes aspectos (*Estudo de Integridade de Impacte Ambiental, SEIA, 1995*):

- Constituição de uma reserva estratégica de água, numa região que está profundamente carenciada deste recurso
- Garantia de abastecimento de água às populações e às actividades económicas

- Produção de energia hidroelétrica
- Substituição progressiva das produções de sequeiro por culturas de regadio
- Diversificação das actividades económicas com potenciação de um clima de expectativas empresariais no Alentejo (empresas ligadas à actividade agrícola)
- Criação de postos de trabalho, combatendo o processo de desertificação humana
- Regularização do rio Guadiana atenuando os efeitos de secas prolongadas.

Entre os principais impactes negativos destacam-se os seguintes (*Estudo de Integrado de Impacte Ambiental, SEIA, 1995*):

- Imersão da aldeia da Luz e do cemitério da aldeia da Estrela
- Imersão da unidade fabril da Portucel Recicla em Mourão
- Flora e Fauna (terrestre e aquática) de elevado valor conservacionista
- Património arqueológico e histórico-etnográfico imerso pela albufeira
- Qualidade da água, tendo em conta a actualmente existente e os usos dominantes previstos
- Impacte do sistema Alqueva-Pedrógão sobre o estuário, nomeadamente sobre a sua comunidade biosedimentar e a nível da produtividade
- Caudal ecológico a jusante de Pedrógão
- Riscos de salinização/ alcalização dos solos
- Risco de ocorrência de bilharziose e doenças afins, como a fasciolose
- Agravamento dos processos erosivos recentes a que tem estado sujeita a costa espanhola

As principais medidas de minimização apresentadas diziam respeito aos seguintes factores (*Estudo de Integrado de Impacte Ambiental, SEIA, 1995*):

a) Conservação da Natureza

- Conservação acrescida de áreas como o Biótopo CORINE de Barracos e a área de Paisagem Protegida do Vale do Guadiana, devendo o seu estatuto futuro referi-las como áreas protegidas ou com estatuto diferenciado na política de conservação.
- Modelo de gestão de alguns solos interessantes como substrato específico para flora endémica (própria da região). Neste caso, deverão ser respeitadas as pequenas áreas demarcadas pela equipa da flora terrestre, admitindo uma afectação de 30% ao regadio de cada uma delas, permitindo garantir que a ocupação do mesmo não se faça de forma absolutamente contínua. Nas áreas dos barros de Beja deverão ser mantidas algumas áreas

de sequeiro com base nas áreas assinaladas como sensíveis dado que a espécie *Linaria ricardoi* é específica dos barros (a nível nacional e mundial).

- Conceção de áreas que poderão funcionar como corredores: corredor contínuo este-oeste, de montado de sobre e azinho, para mamíferos, com um quilómetro de largura, devendo ser seleccionada a faixa e promover-se o seu adensamento e o corredor descontínuo norte-sul, de seara e essencialmente para aves, relativamente ao qual se deverá manter a ocupação actual do solo. Para garantia da viabilidade prática e económica destes corredores foi prevista a aplicação de medidas agro-ambientais.
- Manutenção de uma faixa de 10 m para cada lado, nos diferentes cursos de água. Esta medida é particularmente recomendável sob o ponto de vista de controlo das escorrências agrícolas, funcionado como faixa de protecção às linhas de água.

b) Património Arqueológico

- Escavações completas para os sítios de maior valor patrimonial.
- Registo gráfico e fotográfico de moinhos de água, pontes e outros imóveis.
- Recolha de peças de maior interesse e valor.
- Deverá observar-se as áreas assinaladas como mais sensíveis na região, nomeadamente a área a oeste de Serpa, no caso de expansão do regadio na margem esquerda (ambientalmente menos sensível).

c) Qualidade da Água

- **Exigência a Espanha da melhoria da qualidade da água afluente a Portugal.**
- Ordenamento das bacias de drenagem das albufeiras de Alqueva e Pedrogão, nomeadamente um controlo rigoroso das escorrências. Deve ser evitado o regadio e promover-se a florestação das bacias de drenagem.
- Aplicação de medidas preventivas relativamente à utilização de fertilizantes e pesticidas, enquadradas num programa de formação para aplicação e um código de boas práticas agrícolas.
- Controlo das fontes poluentes pontuais afluentes ao sistema. Monitorização contínua da água à entrada de Portugal.
- Desmatção das albufeiras até ao NPA.
- Conceção de um projecto-piloto para acompanhamento e despiste dos riscos das doenças de bilharziose e fasciolose ao longo da vida do Empreendimento, no âmbito da protecção da saúde pública.

- Monitorização da qualidade da água para rega nas diferentes albufeiras de suporte ao regadio e aquíferos.
- Instalação de tratamentos especiais nas Estações de Tratamento de Água que fornecerão água para abastecimento público.

d) Empreendimento Global

- Atitude de flexibilidade na concepção, implementação e gestão do Empreendimento, por forma a permitir o ajustamento fácil a novas situações e a novos contextos.
- Atitude de ordenamento dos espaços e das actividades a observar no âmbito de uma gestão sustentável do Empreendimento.
- Implementação de programas e apoios diversificados ao desenvolvimento regional.
- Gestão ambiental, suportada em programas de monitorização da qualidade da água de superfície, das águas subterrâneas dos impactes nos ecossistemas fluvial e estuarino e num acompanhamento dos programas de conservação a implementação na região.